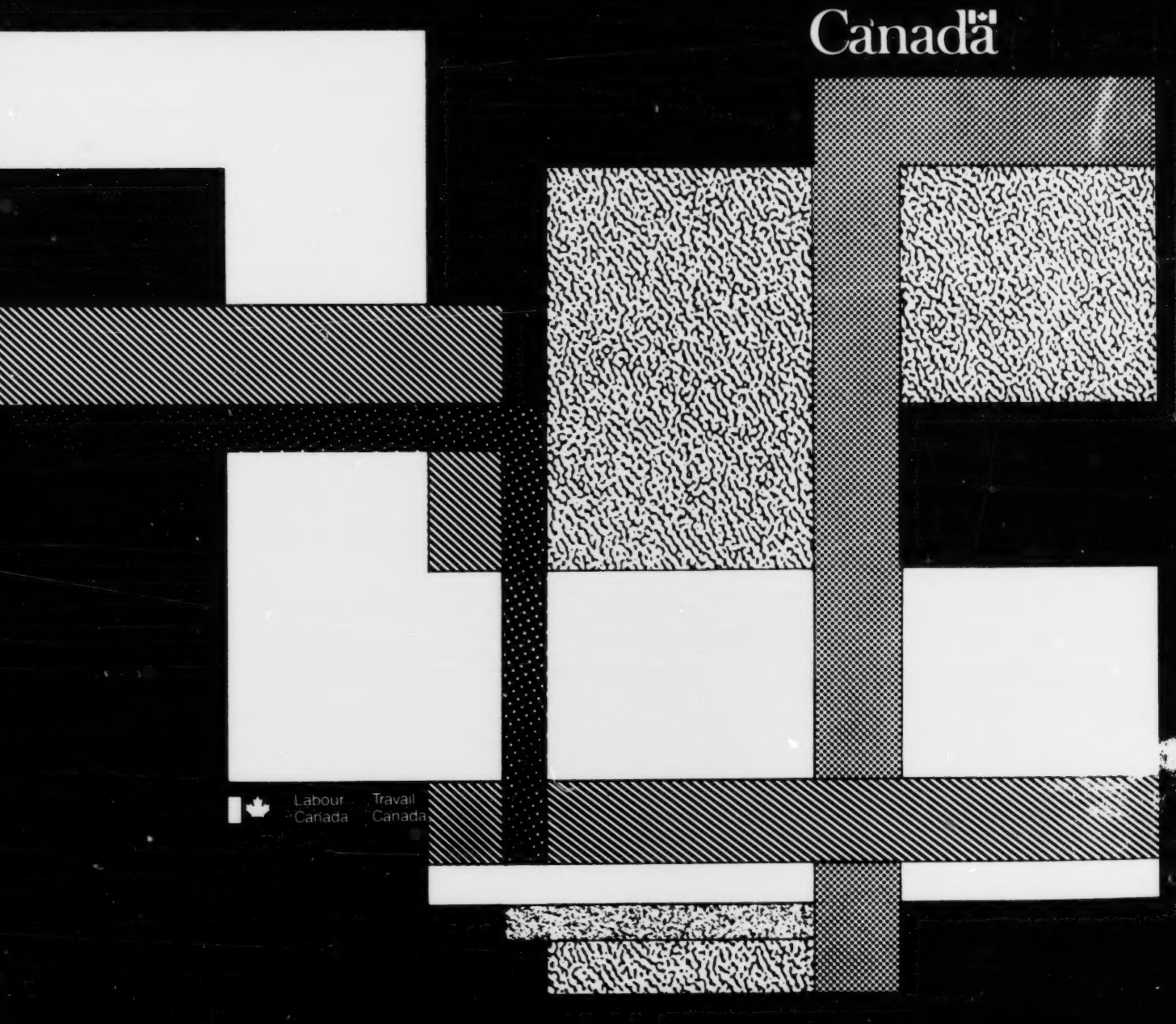
UNION RECOGNITION IN ONTARIO

A Study of Union-Management Conflict During the Establishment of the Collective Bargaining Relationship



UNION RECOGNITION IN ONTARIO

A Study of Union-Management
Conflict During the Establishment of the
Collective Bargaining Relationship

by

D.D. Carter

and

J.W. Woon

March 1981

Published by authority of the Honourable Gerald A. Regan, Minister of Labour, Government of Canada.

The opinions expressed in this book do not necessarily reflect the views or policies of the Canada Department of Labour.

Egalement disponible en français sous le titre

Reconnaissance syndicale en Ontario: Etude des conflits de travail survenant lors de l'établissement des relations de négociation collective.

Available from:

Research and Information Analysis
Employment Relations and Conditions of Work
Labour Canada
Ottawa, Ontario
K1A 0J2

(819) 997-2861

c Minister of Supply and Services Canada, 1981

Cat. No. L82-41/1981E

ISBN 0-662-11521-X

Printed in Canada

FOREWORD

In 1980, the Employment Relations and Conditions of Work Branch began a study of problems which arise during the establishment of new collective bargaining relationships. As a first step, basic information has been obtained from the administrative records of a number of provincial labour relations boards. Characteristics of all applicants for certification as bargaining agents during a recent period have been compiled, and the progress of the applicants systematically followed through the certification process to the point where bargaining has, in many cases, resulted in a first collective agreement.

Professor Donald Carter and John Woon were asked to conduct the study in Ontario. Following a brief description of the legal structure, their discussion paper outlines critical events occurring during the establishment of collective bargaining, and examines several factors which influence the process. The authors also provide information on decertification, and end their discussion with a case study of union-management conflict which illustrates many of the points raised earlier in the paper.

I should like here to thank the Chairman and staff of the Ontario Labour Relations Board, and the Ontario Ministry of Labour, for allowing access to their records so that this study could be undertaken.

Other, similar, studies which have been made are being prepared for publication. Further studies are planned, and comment is invited.

Garfield Clack,
Acting Director,
Employment Relations and
Conditions of Work.

March 1981

ACKNOWLEDGEMENT

This study has been carried out with the support of Labour Canada and the Ontario Ministry of Labour. The authors are particularly grateful for the assistance of Garfield Clack of the Employment Relations and Conditions of Work Branch of Labour Canada and Len Haywood of the Research Branch of the Ontario Ministry of Labour. Without such support it would not have been possible to undertake a study of this scope.

The views expressed in this study, however, are those of the authors, and do not in any way represent the positions of either Labour Canada or the Ontario Ministry of Labour. Similarly, responsibility for any errors or oversights is that of the authors alone.

TABLE OF CONTENTS

	Page
PURPOSE OF STUDY	1
A BRIEF DESCRIPTION OF THE LEGAL STRUCTURE	1
Extent of Coverage	1
The Certification Process	4
Construction Industry Provisions	6
Negotiation of First Collective Agreements	6
MEASUREMENT OF CONFLICT BY REFERENCE TO CRITICAL EVENTS OCCURRING DURING THE FORMATION OF THE COLLECTIVE BARGAINING RELATIONSHIP	7
Pre-hearing Activity	7
Hearing Stage	10
Extent of Conflict at Hearing Stage	16
Bargaining Stage (non-construction)	23
TERMINATION OF THE COLLECTIVE BARGAINING RELATIONSHIP	24
Measurement of Actual Terminations	24
AN ILLUSTRATION OF UNION-MANAGEMENT CONFLICT - UNITED STEELWORKERS OF AMERICA AND RADIO SHACK	25
CONCLUSIONS	30

I. PURPOSE OF THE STUDY

Trade union recognition still appears to be the sore point of union-management relations in Ontario's private sector. Employer resistance to collective bargaining has tended to be greatest at the point at which the collective bargaining relationship is being established, diminishing once bargaining rights become more firmly established. This study undertakes to describe and measure the extent of union-management conflict that occurs in Ontario at certain critical points during the establishment of the collective bargaining relationship.

The time frame chosen for this study is the calendar year 1978. Existing statistical data compiled by the Ontario Ministry of Labour relating to this period has been collected and analysed. Data relating to the processes of the Ontario Labour Relations Board encompass both the construction and non-construction sectors. Data relating to the negotiation of first collective agreements, however, are restricted to the non-construction sector.

II. A BRIEF DESCRIPTION OF THE LEGAL STRUCTURE

The legal structure regulating the acquisition of bargaining rights in Ontario, The Labour Relations Act[1], is similar in shape to collective bargaining legislation in other Canadian jurisdictions. Like other Canadian collective bargaining statutes, The Labour Relations Act provides a legal procedure for the acquisition of collective bargaining rights by trade unions and, just as importantly, protects the right to organize by prohibiting certain forms of employer conduct. The acquisition of collective bargaining rights by a trade union under such legislation carries with it a corresponding duty on the employer to recognize the trade union as exclusive bargaining agent for those employees covered by the bargaining rights.

Despite the fact that all Canadian collective bargaining legislation has been cut from the same pattern, some important differences of detail distinguish the legal structure in Ontario from collective bargaining statutes in other Canadian jurisdictions. These differences may provide some explanation of the particular pattern of union-management conflict that appears to occur in Ontario during the establishment of the collective bargaining relationship.

1) Extent of Coverage

(a) Dependent Contractors

Ontario was one of the first Canadian jurisdictions to include expressly within its collective bargaining statute a definition of "dependent contractor"[2]. This statutory definition

---

[1]R.S.O. 1970, c.232, as amended.

[2]Section 1(1)(ga).

recognizes that a person may enjoy the benefits of collective bargaining legislation even though that person does not possess all the hallmarks of an employee. Such diverse groups as owner-drivers of dump trucks, driver-salesmen employed by dairies and oil burner servicemen have been found to fall within the dependent contractor definition. In Ontario, dependent contractors have the option of organizing into bargaining units consisting of only dependent contractors[3].

(b) Managerial and Confidential Employees

Persons exercising managerial functions, and persons employed in a confidential capacity in matters relating to labour relations, are excluded from the coverage of The Labour Relations Act[4]. The Ontario legislation contains no reference to bargaining units for supervisory employees, as does the federal and British Columbia legislation[5], and perhaps as a result the Ontario Labour Relations Board appears to have been reluctant to regard supervisors as falling outside the managerial exclusion[6]. The Ontario Board, however, appears to define confidential employees in much the same manner as other Canadian labour boards[7].

(c) Public Employees

Crown employees, school teachers, community college teachers, firemen and policemen all fall outside the provisions of The Labour Relations Act, being governed by separate collective bargaining legislation. Although The Labour Relations Act is generally regarded as private sector collective bargaining legislation, it still defines the organizational rights of employees of municipalities (other than firemen and policemen), hospitals, and nursing homes. Employees of these latter two groups of employers, however, fall under a different legal regime once bargaining begins. The Hospital Labour Disputes Arbitration Act[8]

---

[3]Section 6(4).

[4]Section 1(3)(b).

[5]Section 125(4) of the Canada Labour Code and Section 47 of the Labour Code of British Columbia.

[6]See MacIntyre Porcupine Mines Ltd., [1975] 2 Can. L.R.B.R. 234 (O.L.R.B.); Chrysler Canada Ltd., [1976] Can. L.R.B.R. 447 (O.L.R.B.).

[7]See Falconbridge Nickel Mines, [1966] O.L.R.B. Rep. 379.

[8]R.S.O. 1970, c.208, as amended.

makes interest arbitration the final method of resolving collective bargaining disputes at hospitals and nursing homes in Ontario. One effect of this statute may be to eliminate at least some of the problems of union recognition once bargaining rights have been acquired since the compulsory arbitration legislation guarantees that there will be a first collective agreement. On the other hand, the prospect of a guaranteed first agreement may result in greater employer opposition when a union is first attempting to organize such employees.

(d) Professional Employees

In comparison with some other Canadian jurisdictions, Ontario has been somewhat slow in extending the coverage of The Labour Relations Act to professional employees. Nurses and professional engineers, however, are two groups of professional employees that may organize under the Act. In fact the legislation expressly provides that engineers may form bargaining units consisting solely of other members of their profession[9]. Although a similar provision has not been provided for nurses, the Labour Board has generally recognized all-nurse units as being appropriate for collective bargaining. Of the two groups of professional employees the nurses have made far greater use of the collective bargaining structure provided in the legislation. Still excluded from the legislation, however, are persons employed as architects, dentists, land surveyors, doctors and lawyers[10].

(e) Students and Part-time Employees

Students fall within the purview of The Labour Relations Act provided that an employment relationship can be established. The mere performance of work while on a training program where such work is supervised and paid for by someone other than the putative employer is not likely to be sufficient to establish an employment relationship. On the other hand, students who are employed on either a part-time basis or for a limited duration would still be considered as employees, as would any other person employed on such terms.

In Ontario, unlike many other Canadian jurisdictions, the invariable practice of the Labour Board is to place part-time employees (defined as persons employed for not more than 24 hours per week) and students employed for the school vacation period together in a bargaining unit separate from the bargaining unit of full-time employees.

(f) Other Exclusions

Excluded from the protection of collective bargaining legislation in Ontario are persons employed as domestics, persons employed in

---

[9]Section 6(3).

[10]Section 1(3)(a).

agriculture, hunting, trapping, and certain persons employed in horticulture[11]. The rationale for such exclusion is not really apparent, especially in light of the economic position of many of these persons. In particular, the growth of "agribusiness" in Ontario raises serious questions about the justification for the exclusion of persons employed in agriculture.

ii) The Certification Process

The Labour Relations Act, like other Canadian collective bargaining legislation, provides a formal procedure by which trade unions can acquire bargaining rights. The legislation provides that a trade union may make application to the Labour Board and, if it can establish its representative character, and meets all other requirements, it becomes entitled to receive a certificate[12]. The certificate gives the union the exclusive authority to represent all employees in the bargaining unit and imposes upon the employer a corresponding obligation to bargain exclusively with that union. It should be noted that, while most unions in Ontario acquire bargaining rights by means of certification, it is still possible for a union to be voluntarily recognized by an employer and acquire bargaining rights in that manner[13]. Voluntary recognition appears to be more common in the construction industry where the short duration of many jobs makes it a more attractive procedure than certification.

The certification process in Ontario is marked by greater formality than in some other Canadian jurisdictions. Except for construction industry certification applications, the Board is required to hold a hearing unless the formal hearing is waived by consent of all parties concerned. The certification hearing in Ontario is a full-scale adjudicative hearing at which the employer has full standing on all issues raised by the certification application[14].

The central issue at the certification hearing is whether the trade union has established its representative character. In Ontario this question is normally determined by reference to membership evidence - evidence of the employee applying for membership and paying $1 in respect of an initiation fee on monthly dues[15]. What distinguishes Ontario from some other jurisdictions is that The Labour

---

[11]Section 2.

[12]Sections 5-8, 108.

[13]Section 15(3).

[14]By contrast, in Quebec, s.24e of the Labour Code expressly provides that employers are not to be considered as an interested party where the representative character of the union is in issue.

[15]Section 1(1)(j).

Relations Act contemplates a cut-off date for determining union membership at a point of time following the application date[16]. The significance of this difference is that it permits an opportunity for "changes-of-heart" in the sense that employees who have signed as union members may withdraw their membership up until the expiry of the terminal date established by the board, usually a week after the date of the application. These "changes-of-heart" are expressed in the form of a petition, or statement of desire, submitted to the Board by employees. Petitions are only given weight by the board where it can be established that the petition represents a voluntary expression of the desires of those employees who have signed it. If the petition meets this standard its only effect is to persuade the Board to order a certification vote rather than grant outright certification.

The general practice of the Ontario Board is to exercise its discretion to grant outright certification, and not order a vote, where the union's membership evidence establishes unequivocally that more than 55.0 per cent of the employees in the bargaining unit are union members. By contrast, certification by means of a vote is conditional upon more than 50.0 per cent of the ballots cast being in favour of the trade union.

Trade unions in Ontario generally regard the vote as a secondary procedure for establishing representativeness. Delays involved in the holding of votes, and the perceived economic dominance of the employer, are factors that tend to curb trade union enthusiasm for certification votes. In Ontario, a trade union can apply for a pre-hearing vote by establishing that it has a least 35.0 per cent of the bargaining unit as members[17], while the normal certification vote requires at least 45.0 per cent membership support[18].

Under the Ontario legislation it is also possible for a trade union to acquire bargaining rights even where the union's membership evidence, or the results of a vote, do not indicate the level of support ordinarily required for certification. The Board is permitted to certify a trade union as bargaining agent where an employer's contravention of the Act prevents the true wishes of the employees from being ascertained and, in the board's opinion, the trade union has membership support adequate for the purposes of collective bargaining[19]. Certification acquired in this manner prevents an employer from reaping the benefit of illegal conduct that has impeded the union's ability to organize. One side effect, however, is that the trade union has less than a clear mandate from employees when it begins bargaining for a first collective agreement.

---

[16]Sections 7(1), 92(2)(j).

[17]Section 8(4).

[18]Section 7(2).

[19]Section 7a.

Unique to Ontario is a provision permitting the Board to certify pending the final resolution of the composition of the bargaining unit[20]. This procedure of interim certification, as it is called, eliminates the sometimes considerable delay in defining the exact composition of the bargaining unit. Interim certification, however, may only be granted where the disputed bargaining unit composition does not cast in doubt the trade union's representativeness.

iii) Construction Industry Provisions

A distinct section of The Labour Relations Act applies only to the construction industry, reflecting the particular needs of that sector[21]. Given the often short duration of construction projects, more expeditious certification procedures have been provided - one significant difference being the lack of a hearing requirement[22]. Appropriate bargaining units are defined by reference to a particular geographic area rather than a single location and, as a general rule, by reference to a particular craft. The construction sections also provide multi-employer bargaining structures so that, once a trade union acquires bargaining rights, both that union and the employer may fall within an existing multi-employer bargaining structure and be bound by that collective agreement. Where this occurs, of course, the negotiation of a first collective agreement is no longer a problem.

iv) Negotiation of First Collective Agreements

The matter of trade union recognition is not always resolved by the certification procedure. Even after a trade has been certified, its status as exclusive bargaining agent may not always be accepted by the employer at the bargaining table. The failure of employers to recognize trade unions at this stage of the collective bargaining process has led to some extremely bitter, and visible, first agreement disputes in Ontario.

Unlike legislation in some other Canadian jurisdictions[23], the Ontario statute does not provide first agreement arbitration as a possible method of resolving such disputes. The Ontario Labour Relations Board, however, has made it clear that a failure to recognize a trade union at the bargaining table constitutes a failure to bargain in good faith, and has indicated that it is prepared to make extensive use of its remedial powers to remedy such breaches[24]. As well, a very recent

---

[20]Section 6(1a).

[21]Sections 106-136.

[22]Section 91(13).

[23]British Columbia, Canada, Quebec.

[24]See Radio Shack, [1980] 1 Can. L.R.B.R. 99 (O.L.R.B.).

amendment to the Ontario legislation now requires that the compulsory dues check-off be a part of every collective agreement, effectively eliminating the need to negotiate the often contentious issue of "Rand Formula"[25].

This brief introduction to Ontario collective bargaining law is intended to set the stage for the analysis that follows. Statistical data relating to the calendar year 1978 that have been collected by the Ontario Ministry of Labour will be examined for the purpose of measuring the degree of labour management conflict at certain critical points in the formation of the collective bargaining relationship.

III. MEASUREMENT OF CONFLICT BY REFERENCE TO CRITICAL EVENTS OCCURRING DURING THE FORMATION OF THE COLLECTIVE BARGAINING RELATIONSHIP

i) Pre-hearing Activity

(a) Unfair Labour Practice Complaints Relating to Pre-hearing Activity

Once a trade union commences what is commonly referred to as an organizing drive, it is likely that the union's presence will soon become known to the employer. The Labour Relations Act prohibits improper employer interference at this early stage of the collective bargaining relationship. Section 3 of The Labour Relations Act states:

> Every person is free to join a trade union of his own choice and to participate in its lawful activities.

This general statement of employee freedom under the Act is reinforced by specific statutory prohibitions relating to certain forms of employer conduct (see: sections 56, 58, 61 and 71). The remedy for a breach of these prohibitions is obtained under section 79 of the Act, which confers a wide remedial jurisdiction on the Ontario Labour Relations Board. Our study revealed that the Board has exercised this remedial power quite frequently.

Applications under section 79, such as those involving the reinstatement of employees, have been made both before and after an application for certification has been made. Also, such complaints occur after the trade union has been certified and may occur for some time thereafter, although much less frequently at this stage.

A high proportion of section 79 complaints (approximately 2/3) are withdrawn, usually because of the intervention of a Board-appointed labour relations officer. During 1978, however, the Ontario Labour Relations Board ordered one or more employees reinstated to their former employment in 21 instances, after the Board found that the employer had

---

[25] Bill 89.

violated The Labour Relations Act in terminating the individual's employment. In one other case, the Board ordered an employer to faithfully reconsider on proper terms the application for employment of an individual whom the Board found had been discriminated against because of his union activity. In another case, the Board ordered an employer to compensate an employee who had been disciplined because of his union activity. Cases involving termination, discipline, or discrimination against employees represented over 50 per cent of all section 79 complaints leading to the granting of relief by the Board under this section in 1978. An examination of these cases also reveals that almost all of them related to pre-hearing conduct.

Once the trade union has made an application for certification, the Act provides it with protection from the employer's unilateral act of changing working conditions. Section 70(2) provides that

> ... the employer shall not, except with the consent of the trade union, alter the rates of wages or any other term or condition of employment or any right, privilege or duty of the employer or the employees until ...

the trade union has been certified as exclusive bargaining agent and the bargaining freeze has expired or the application for certification has been dismissed or terminated by the Board or has been withdrawn by the trade union.

Five cases under section 79 were granted relief based on a violation of section 70(2) of the Act during 1978. All of these cases dealt with the failure to continue with annual merit wage increases of some sort or another. This statutory freeze on unilateral changes to working conditions is provided to augment the trade union's potential stature as exclusive bargaining agent for all employees in the bargaining unit, so that the employer cannot attempt to undercut the union's strength at a most critical point in establishing a permanent collective bargaining relationship.

Quite frequently a complaint under section 79 of the Act will involve elements relating to discrimination or discharge for union activity as well as respecting an alleged violation of the statutory freeze under section 70(2) of the Act. The complainant trade union may use a "shotgun" approach to employer conduct so as not to fail through delay in making its case that there was a violation of the Act by the employer.

(b) Pre-hearing Votes

One method by which a trade union can establish its representative character is through the pre-hearing vote procedure found in section 8 of the Act. In 1978, trade unions requested a pre-hearing vote in 138 cases or in 14.0 per cent of all certification applications disposed of in 1978. Taking the construction industry alone, the data reveal that trade unions requested a pre-hearing vote in 14.4 per cent of all construction industry applications.

The remaining 851 applications for certification were made under the regular certification procedures where representation is determined primarily by consideration of membership evidence. With non-construction applications, this procedure always entails a hearing, but with construction applications, the Board has the discretion to dispense with the hearing.

The most interesting aspect about pre-hearing vote requests is the fact that a larger proportion of the applications under the pre-hearing vote procedure result in dismissal than do applications under more conventional procedures. Of the 138 requests for a pre-hearing vote, only 58 resulted in the certification of at least one bargaining unit, a success rate of 42.0 per cent. This rate compares with a success rate of 70.0 per cent for all certification applications (including pre-hearing applications).

Table 1

Pre-hearing Vote Requests
(Applications Disposed of During 1978)

	Total	Non-Construction	Construction	All Applications
Certified	58(42.0%)	38(43.7%)	20(39.2%)	692(70.0%)
Dismissed	61(44.2%)	39(44.8%)	22(43.1%)	189(19.1%)
Withdrawn	19(13.8%)	10(11.5%)	9(17.6%)	108(10.9%)
Total	138(100%)	87(100%)	51(100%)	989(100%)

	Pre-hearing Vote	Regular Applications	Total
Non-construction	87(63.0%)	549(64.5%)	636(64.3%)
Construction	51(37.0%)	302(35.5%)	353(35.7%)
Total	138(100%)	851(100%)	989(100%)

In 1978, 90 pre-hearing representation votes were actually held where the ballots were counted. In five other cases, the ballot box was sealed pending the outcome of allegations made concerning the membership evidence, that required a full hearing by the Board. All five applications were ultimately dismissed without the ballots ever being counted. Of the 90 pre-hearing votes held and counted, 54 or 60.0 per cent resulted in a certificate being issued for at least one bargaining unit. In the other 36 cases, the application was dismissed subsequent to the issuance of the results of the pre-hearing vote.

ii) Hearing Stage

(a) Number of Applications

In the calendar year 1978, 987 applications for certification were made to the Ontario Labour Relations Board under section 5 of The Labour Relations Act. In total, 989 applications for certification were disposed of by the Board. Of these 989 cases, 692 resulted in the certification of a trade union as exclusive bargaining agent for at least one bargaining unit of employees - approximately 70.0 per cent of all certification cases disposed of by the Board. In 189 cases the Board dismissed the application, which accounts for approximately 19.0 per cent of the disposed applications. Also 108 applications were withdrawn during 1978. Taking all applications, it would seem that the applicants had an aggregate success rate of 70.0 per cent.

In 98 cases, the applicant trade union was certified as bargaining agent after either a pre-hearing or post-hearing representation vote by employees. Thus, in approximately 14.2 per cent of the cases, where at least one bargaining unit was certified, certification followed the holding of a representation vote. In 75 cases, however, the application was dismissed after a representation vote had been held. This represents about 39.7 per cent of all cases that were dismissed. In five cases a representation vote was held, but the ballot box was ordered sealed by the Board and the application was dismissed without necessitating counting the ballots.

In total, there were 173 representation votes held (including cases where the ballots ultimately were not counted) during 1978. In 56.6 per cent of the votes, the applicant trade union was successful and was certified as exclusive bargaining agent for at least one bargaining unit of employees. The applications were dismissed in 40.5 per cent of these cases after the vote was counted, with 2.9 per cent being dismissed notwithstanding the vote result.

Applicant trade unions were slightly more successful after a pre-hearing representation vote. The applicant was successful in 60.0 per cent of all pre-hearing votes held and counted compared with a success rate of 56.4 per cent in cases where a post-hearing vote was held. This can be compared with the overall certification success rate of 70.0 per cent for all applications disposed of in 1978, which includes applications that were withdrawn. When withdrawn applications are removed, the overall success rate becomes 78.5 per cent. Where the

application for certification was disposed of on the basis of membership evidence, the applicant was successful in 594 cases while the application was dismissed in 114 cases. Thus, the aggregate success rate for applicants where the application was disposed of on the basis of membership evidence is 83.9 per cent.

Pre-hearing votes that were lost by the applicant accounted for 36 of the 70 votes that directly led to the dismissal of the application. There were 34 post-hearing votes that led to dismissal.

(b) Size of Bargaining Unit Certified[26]

In 1978, trade unions were certified as exclusive bargaining agents for 17 755 employees. This would include both employees not previously organized by a trade union and employees who were not represented by a different trade union. For the most part, this figure represents employees who were being represented by a trade union for the first time.

Almost 50.0 per cent of all bargaining units, for which a certificate was issued by the Board in 1978, had less than 10 employees. Of the applications certified in 1978, 48.4 per cent were bargaining units of less than 10 employees. In the construction industry, 88.1 per cent of the bargaining units certified in 1978 had less than 10 employees. Bargaining units outside of the construction industry accounted for only 36.1 per cent of the organized bargaining units of less than 10 employees. The construction industry accounted for a majority of the certified bargaining units of less than 10 employees - approximately 63.9 per cent.

Of the 17 755 employees covered by certificates granted by the Board in 1978, only 1 267 employees were employed in the construction industry or 7.1 per cent of all employees covered by certificates issued in 1978. The construction industry, however, accounts for 35.1 per cent of all cases where certificates were issued in 1978. All certificates granted in 1978 in the construction industry were for bargaining units that were composed of 39 employees or less. Average bargaining unit size in the construction industry was 5.2 employees in 1978. In non-construction certifications, the average bargaining unit size was 36.7 employees in 1978. For all industries, the average bargaining unit size was 25.7 employees.

Bargaining units with less than 100 employees accounted for 65 per cent of all employees covered by certificates issued in 1978. In the construction industry all bargaining units certified were composed of

---

[26] Size of bargaining unit refers to all employees for which a certificate was issued under each application. Thus, where two or more certificates were issued for an application, the employees under these certificates have been combined and are considered as one bargaining unit.

39 or less employees. Outside of the construction industry, 62.3 per cent of all employees covered by 1978 certifications were found to be in bargaining units of less than 100 employees.

During 1978, only 30 bargaining units of 100 or more employees were certified. These were found in industries other than the construction industry. Only five bargaining units of 200 or more employees were certified during 1978. These five bargaining units accounted for 14.9 per cent of all employees covered by certifications during 1978.

Table 2

Bargaining Unit Size

Size of Bargaining Unit	Total Units Certified	Construction	Non-Construction
2 - 9 employees	335	214	121
10 - 19	123	26	97
20 - 39	125	3	122
40 - 99	79	0	79
100 - 199	25	0	25
200 - 499	3	0	3
500 plus	2	0	2
Total	692	243	449

Size of Bargaining Unit	Total Employees Certified	Construction	Non-Construction
2 - 9 employees	1 458	838	620
10 - 19	1 663	325	1 338
20 - 39	3 517	104	3 413
40 - 99	4 905	0	4 905
100 - 199	3 568	0	3 568
200 - 499	610	0	610
500 plus	2 034	0	2 034
Total	17 755	1 267	16 488

(c) Type of Bargaining Unit Certified

In 1978, there were 731 certificates issued to cover various types of bargaining units. For the most part, these certificates were issued to cover units of full-time employees, including production units, craft units, office units and other white collar units. There were also special types of bargaining units for which certificates were issued in 1978. There were 83 part-time bargaining units for which certificates were granted in 1978 accounting for 11.4 per cent of all certificates issued.

There were three "tag-end" units for which certificates were issued in 1978 and three bargaining units of plant guards. Tag-end bargaining units are composed of employees who are not already covered by subsisting certificates or collective agreements. Plant guard units include only security guards and are appropriate pursuant to section 11 of the Act.

Dependent contractor bargaining units are provided for under the Act in section 6(4). During 1978, nine dependent contractor bargaining units were certified by the Board.

Specialized bargaining units, such as part-time units, tag-end units, plant guard units and dependent contractor units, accounted for 13.4 per cent of all certificates issued in 1978.

(d) Breakdown by Industry

The applications for certification that were disposed of by the Board during 1978 can be broken down into 10 basic industrial categories. These categories correspond to 10 divisions of the 1970 Standard Industrial Classification Code (SIC). These categories are: agriculture (only services incidental to agriculture); forestry; mines (including milling), quarries, and oil wells; manufacturing industries; construction industry; transportation, communication, and other utilities; trade; finance, insurance, and real estate; community, business, and personal service industries; and finally public administration and defense.

During 1978, the greatest number of certification applications by industry that were disposed of by the Board were in the construction industry. The construction industry accounted for 35.7 per cent of all applications disposed of in 1978 by the Board. Of the applications where certificates were issued by the Board, in 35.1 per cent of the cases they were granted to cover employees working in the construction industry.

Community, business and personal service industries accounted for the next largest group of applications disposed of in 1978. These industries include: hospitals, nursing homes, restaurants and taverns along with other related service enterprises. Certificates were issued to cover bargaining units in this category in 25.4 per cent of the cases.

Between the construction industry and the community, business, and personal service industries, well over one half of all the certificates issued in 1978 covered employees that were employed in these two industries. In fact, 60.5 per cent of all certification applications granted in 1978 involved employees employed within these two categories of industries.

Manufacturing industries accounted for 22.4 per cent of all applications granted during 1978, so over 80 per cent of all certification applications granted by the Board came from industries found under these three categories. A finer breakdown of industries can be found in the following table.

Table 3

Industry

Category	Certified	Dismissed	Withdrawn	Total
Agriculture (services incidental to)	1	0	0	1
Forestry	1	0	0	1
Mines (incl. milling), Quarries and Oil Wells	9	5	2	16
Manufacturing	155	45	10	210
Construction	243	51	59	353
Transportation, Communication and Other Utilities	39	8	7	54
Trade	42	12	5	59
Finance, Insurance and Real Estate	15	4	4	23
Community, Business and Personal Service	176	63	18	257
Public Administration and Defense	11	1	3	15
Total	692	189	108	989

(e) Breakdown by Bargaining Agent

The five most active trade unions organizing workers in Ontario during 1978 were: Labourers' International Union of North America (AFL-CIO/CLC), United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America (AFL-CIO/CLC), Canadian Union of Public Employees (CLC), International Brotherhood of Teamsters, Chauffeurs, Warehousemen and Helpers of America (Ind.), and Service Employees' International Union of Canada (AFL-CIO/CLC).

These five trade unions account for approximately 49.7 per cent of all applications for certification disposed of by the Board in the calendar year 1978. Also, the top five trade unions in organizing workers account for just over 50.0 per cent of all applications that resulted in at least one bargaining unit being certified. The five most active trade unions were successful in obtaining at least one certificate per application in about 70.9 per cent of their applications made to the Board, which is approximately the same success rate for all trade unions. Thus, it would seem that the top five do not fare much better than do all unions in obtaining at least one certificate once an application is made.

Affiliates of the Canadian Labour Congress (CLC) were the most active trade unions in organizing workers. CLC affiliates made 764 applications for certification during 1978 or 77.2 per cent of all applications. These trade unions had a success rate of approximately 71.2 per cent while non-CLC trade unions had a success rate of 65.8 per cent. It would seem that CLC affiliation may reflect a slightly higher incidence of success in obtaining a certificate once an application for certification is made.

In the case of independent local trade unions that sought certification during 1978 (this would include employee associations that met the statutory definition of a trade union), 43 applications for certification were disposed of by the Board, but only 16 resulted in a certificate being issued. Thus, in only 37.2 per cent of the cases was the independent local trade union successful in obtaining at least one certificate. This is almost half the success rate for all trade unions.

Table 4

Trade Unions

	Certified	Dismissed	Withdrawn	Total
Labourers'	117	35	25	177
Carpenters	71	12	21	104
CUPE	69	10	7	86
Teamsters	51	10	9	70
Service Employees'	41	12	2	55
Total	349	79	64	492

iii) Extent of Conflict at the Hearing Stage

(a) Petitions

One focal point of union-management conflict at the hearing stage is the petition procedure. Petitions were involved in 128 applications for certification representing 12.9 per cent of all applications for certification disposed of during 1978. Only 14.8 per cent or 19 of these petitions resulted in a representation vote being ordered by the Board. Thus, in the majority of cases (85.2 per cent) the presence of a petition had no effect on the method of disposition required by the Board.

Of the 128 cases where petitions were present, 101 cases resulted in at least one bargaining unit being certified, which is 78.9 per cent of all petition cases. It would then seem that the success rate of applications resulting in certification for at least one bargaining unit where a petition is present is slightly better in the aggregate than with all applications in general.

For a petition to be even considered by the Board, in the first place, the signatures on the petition must overlap with the signed-up members of the applicant trade union. There are two reasons why a petition can have no effect: (1) it is not relevant or (2) it is tainted. If there is no overlap between the petitioners and the members of the trade union, the Board need not consider the petition at all because it cannot call the membership evidence into question. In 26.6 per cent of the petition cases, there were no overlaps at all with the membership evidence.

Where there are some overlaps between the membership evidence and the signers of the petition, but the overlaps are insufficient to call into question the evidence of membership in the trade union to

such an extent that there would be insufficient support to sustain a certification without a vote, then the petition is similarly not relevant.

Where a petition is relevant (i.e., there are sufficient overlaps between the petitioners and membership documents to reduce the membership evidence to a vote position) the Board makes inquiries into the origination and circulation of the petition to ensure that it is a voluntary expression of the employees who have signed. If the voluntariness of the petition is established, the Board's practice is to order a representation vote rather than relying on the union's membership evidence.

The 128 petitions considered by the Board in 1978 were disposed of by the Board in a number of different ways. Table 5 provides a breakdown of the various ways the Board was called upon to dispose of petitions during 1978.

Table 5

Petitions

Disposition	Certified	Dismissed	Total
Valid Petition (vote ordered)	3	16	19
Invalid Petition			
Signatures Not Witnessed	11	0	11
Petitioner Did Not Appear	9	0	9
Not Voluntary/Not True Wishes	13	0	13
Management Influence	7	0	7
Improper Method of Circulation	1	0	1
Not a Petition (request for vote)	1	0	1
Petition Undated	1	0	1
Untimely	1	0	1
Total	44	0	44
Insufficient Overlaps	22	0	22
Already in Vote Position	0	8	8
No Overlaps	31	3	34
All Parties Agree to Vote	1	0	1
Total	101	27	128

As mentioned above, the overall success rate of applications where a petition is present is slightly higher than the success rate for all applications disposed of in 1978. However, a large percentage of petitions are not relevant for the purposes of the Board and are, therefore, not even considered. In fact, 50.8 per cent of the petitions were not even considered by the Board during 1978. Thus, only 49.2 per cent of the petitions filed during 1978 were relevant. Of these 63 petitions that were relevant, only 19 were considered as voluntary and led to the Board ordering that a representation vote be held. The other 44 petitions were found to be tainted and thus invalid in the opinion of the Board. In these cases, the Board was not satisfied that the petition met the requirements for an employee petition including the elements of voluntariness and technical form.

Where a petition is both relevant and valid in the opinion of the Board, the Board exercises its discretion under section 7(2) of the Act and orders that a representation vote be held. Where a vote was held under these circumstances in 1978, the applicant was successful in only three of 19 votes, for a success rate of 15.8 per cent. Therefore, the success rate for an application is very low when a representation vote is ordered as a result of a petition. The success rate for representation votes in general is 56.6 per cent (including cases where the ballots were not ultimately counted).

There were eight cases where a petition was present but where a representation vote was required in any case since the applicant did not have the requisite 55.0 per cent membership support for certification without a vote. All eight applications were dismissed after a representation vote was held.

(b) Bargaining Unit Disputes

Frequently, the Board is called upon to determine what constitutes an appropriate bargaining unit, since the parties themselves cannot agree on the bargaining unit. In hearing certification applications, bargaining unit disputes can consume a great deal of the Board's available hearing time, particularly when the points in issue are essentially on an employee by employee basis. This is where a labour relations officer is particularly helpful to the Board, by helping to settle these individual disputes that can be easily dealt with by reference to the framework already established by the Board through its earlier decisions. In the more difficult cases, particularly those involving managerial and confidential exclusions, the Board may have to consider claims of exclusion by holding a full hearing and giving the parties an analysis of the merits of the claim. The difficult cases, involving the statutory exclusions, are typically reported in the Monthly O.L.R.B. Reports. In 1978, cases involving: managerial and confidential exclusions, whether an employee is a security guard, and whether the individuals are dependent contractors, were resolved and reported by the Board.

During 1978, there were 289 cases where at least one labour relations officer was appointed as an examiner by the Board to make inquiries into the proper constitution of the proposed bargaining

unit(s). In eight cases, two or more examiners were appointed to inquire into the dimensions of the bargaining unit(s). Thus, in 29.2 per cent of all certification applications disposed of in 1978 at least one examiner was appointed by the Board.

Where a pre-hearing vote is requested, the practice of the Board, once it decides that a pre-hearing vote is appropriate, is to appoint a pre-hearing examiner to aid the Board in determining a voting constituency pursuant to section 8 of the Act, so that a pre-hearing vote can be taken. The pre-hearing examiner consults with the applicant trade union and respondent employer in developing an appropriate voting constituency. In 1978, 138 pre-hearing examiners were appointed or in approximately 14.0 per cent of all certification applications disposed of by the Board in 1978. Of these cases, only 58 resulted in the certification of at least one bargaining unit, while in 62 cases the application was dismissed. During 1978 there were 138 pre-hearing vote requests and an examiner was appointed in each of these cases. A pre-hearing vote was conducted in 95 of these cases, so there were 43 cases where an application for a pre-hearing vote was made, and an examiner was appointed, but a pre-hearing vote was never held. Thus, in 31.2 per cent of the pre-hearing examiner appointments, a pre-hearing vote was not ultimately held.

Post-hearing examiners are more frequently appointed than pre-hearing examiners. In 1978, 151 post-hearing examiners were appointed to inquire into certification applications that the Board was seized of and required field assistance with. Of these 151 cases, a certificate was issued in 105 instances or 69.5 per cent of the time, which is approximately the overall success rate for all certification applications. In the vast majority of cases, a post-hearing examiner inquires into the composition of the bargaining unit and reports the findings back to the Board. When a post-hearing examiner has made a report to the Board, the Board may then go ahead and determine if the applicant has the requisite support within the bargaining unit that the Board finds appropriate so that the Board can certify the trade union without a representation vote, dismiss the application, or order a representation vote.

Interim certification is provided under section 6(1a) of the Act. This provision provides that where the Board is satisfied that a dispute as to the composition cannot affect the trade union's right to certification, it may certify the trade union as the exclusive bargaining agent pending the final resolution of the composition of the bargaining unit. This permits the trade union the opportunity to serve notice to bargain on the employer, and in effect, commence collective bargaining even before the final determination of the bargaining unit is made by the Board. The procedure that is followed by the Board is to issue an interim certificate to the successful applicant and once the necessary inquiries have been made by the Board and its officers, and a decision is reached on the composition of the bargaining unit, a final certificate is issued. The rationale for this procedure is to permit the parties the opportunity to commence the negotiation of a first

collective agreement even though the scope of the bargaining unit has not yet been finally determined. Once a final certificate is issued to the bargaining agent, the parties are at the same position as if a certificate was issued in the typical fashion.

The length of time between the issuance of an interim certificate and the final certificate being issued has varied to some extent. Over one half (51.0 per cent) of the 51 interim certificates granted during 1978 were followed by the final certificate being issued within 60 days. Over 64 per cent (64.7 per cent) of the cases saw the final certificate being issued within 90 days after the interim certificate. There were, however, a sizeable number of cases that took more than 120 days for a final certificate to be issued. These cases accounted for almost 35.3 per cent of all section 6(1a) cases during 1978. It would seem, then, that there has been a significant time lapse between the date on which the interim certificate is granted and when the final certificate is issued in over 1/3 of the cases.

For a finer breakdown on the time lapse between the issuing of an interim certificate and the issuing of a final certificate see Table 6.

Table 6

Interim Certification

Calendar Days: Interim Certificate to Final Certificate	Frequency
Less than 15 days	4
15 days to 30 days	7
31 days to 45 days	8
46 days to 60 days	7
61 days to 90 days	7
91 days to 120 days	0
121 days to 150 days	5
151 days to 180 days	2
181 days to 210 days	5
More than 210 days	3
Undetermined as of yet	3
Total	51

(c) Section 7a

A request for certification under section 7a of the Act is considered an extraordinary procedure by the Board. The current provision was enacted in 1975 and provides:

> Where an employer or employers' organization contravenes this Act so that the true wishes of the employees of the employer or of a member of the employer's organization are not likely to be ascertained, and, in the opinion of the Board, a trade union has membership support adequate for the purposes of collective bargaining in a bargaining unit found by the Board pursuant to section 6 to be appropriate for collective bargaining, the Board may, on the application of the trade union, certify the trade union as the bargaining agent of the employees in the bargaining unit.

From 1975 to 1978, this procedure was only applied by the Board on 20 occasions. Interestingly in 1978 there were no cases where section 7a was invoked by the Board.

(d) Length of Hearings

Although the Board's records concerning the amount of time and number of hearings required to dispose of an application for certification are incomplete, it is still possible to see what the patterns are with respect to the amount of hearing time required and the number of hearing days required to process a certification application, where a formal hearing is required.

Where a formal hearing is required by the Board, to consider a certification application, the observations available indicate that in approximately 80.0 to 90.0 per cent of the cases, the application is disposed of with a single hearing. A majority of these cases would appear to have been disposed of within 90 minutes time. It would also seem that where the application has been dismissed, there is an increase in the amount of hearing time required, but not a noticeable increase in the number of hearings required before the application is disposed of by the Board. This does not hold for cases that are dismissed after the applicant had been refused leave to withdraw the application.

Where a pre-hearing vote or post-hearing representation vote is required, the amount of hearing time required would, to some extent, be reduced, generally speaking. This does not hold for all cases, and is particularly apparent where the application for certification is ultimately dismissed. It would appear that multiple hearings are required more frequently when there is a post-hearing vote.

It is very difficult to generalize about the number and length of hearings required to dispose of a certification application. Clearly, because of the lack of complete information on the subject, it is hazardous to make any firm conclusions. In any event, one thing is very clear,

where some substantive or procedural objection is raised, the number of hearings and ultimately the amount of elapsed hearing time for the Board to make a final determination on an application increases. Where the objection has involved the composition of the bargaining unit, the Board has not hesitated to invoke the provisions of section 6(1a) and issue an interim certificate where there is no question as to the trade union's representativeness within the bargaining unit. This attempts to circumvent the potential for delay before collective bargaining can commence. Delays are more likely to occur where a trade union must first prove its status as a trade union to the Board or where there is some question as to whether or not the employee(s) fall within the category of dependent contractor, for example.

(e) Trade Union Status Problems

The Act defines a trade union as

> ... an organization of employees formed for purposes that include the regulation of relations between employees and employers and includes a provincial, national or international trade union, a certified council of trade unions and a designated or certified employee bargaining agency[27].

Before the Board can certify an applicant as exclusive bargaining agent for a unit of employees, it must be satisfied that the applicant is a trade union. In other words, the applicant must prove that it has the status of a trade union under the Act. The Board will require that an organization of employees prove its status as a trade union only once before the Board. Once it has succeeded, it need not be concerned in the future with proving its status unless circumstances significantly change concerning its constitution and purpose.

Trade unions and councils of trade unions are the only organizations that can be certified as exclusive bargaining agents under the Act. Councils of trade unions are certified very infrequently and during 1978, only one application for certification was made by a council of trade unions. That application was withdrawn during 1978.

In 1978, 15 applications were dismissed by the Board because the applicant failed to prove, to the satisfaction of the Board, its status as a trade union under the Act. All of these cases involved independent local trade unions. Failure to prove trade union status was the reason why the applications were dismissed in 68.3 per cent of the cases where the applications of independent local trade unions were dismissed.

---

[27]Section 1(1)(n).

iv) Bargaining Stage (non-construction)

(a) Relationship Between Bargaining Problems and Union Security[28]

In recent years, a number of first collective agreements were difficult to achieve because of the issue of union security. Union security problems stemmed basically from the problem of including a Rand formula check-off of union dues provision in a first collective agreement. Although provision is now made under The Labour Relations Act for such a provision on the request of the trade union, employer reluctance to agree to a Rand formula check-off has been a contributing factor to many first agreement strikes.

There are very limited data on the proportion of first collective agreements that did not include a minimum of a Rand formula check-off. The only available data dealt with bargaining units covering 100 or more employees. It would seem that of these cases, approximately 86.5 per cent of the first collective agreements negotiated contained a minimum of a Rand formula check-off or a slightly modified Rand formula check-off. Less than 14.0 per cent of these collective agreements provided for only a voluntary check-off of union dues.

For bargaining units of 100 or more employees, a bargaining agent would have been successful in negotiating something better than the statutory minimum in most cases. The limited data would suggest that, at least for this bargaining unit size, achieving a Rand formula check-off provision was not impossible for an initial collective agreement in the majority of cases. However, there still was a significant percentage that were unsuccessful in obtaining this concession from the employer. This should not be understated since some of the most notable first contract disputes involved a basic disagreement over compulsory check-off - Radio Shack, Fleck Manufacturing Ltd., and Blue Cross. These confrontations involved bargaining units of over 100 employees.

(b) Number of First Agreement Strikes

The data that are available concerning first agreement strikes indicate that in all first agreement negotiations a collective agreement is negotiated in about 80.0 per cent to 85.0 per cent of all cases. In less than 1.0 per cent of all cases, the bargaining agent has struck the employer and no settlement has been reached. In approximately 14.0 per cent to 19.0 per cent of the cases, no settlement was reached and no strike occurred. In somewhere between 1.0 and 2.0 per cent of the cases, a collective agreement was reached after a strike had taken place.

---

[28]The available data combine new collective bargaining relationships established during the period 1975 through 1979. There were only 104 collective agreements in the sample.

Taking all cases where the negotiation of a first collective agreement was commenced, a strike was undertaken in only 2.0 per cent to 3.0 per cent of all cases.

IV. TERMINATION OF THE COLLECTIVE BARGAINING RELATIONSHIP

i) Measurement of Actual Terminations

Under section 48 through 52 of The Labour Relations Act provision is made for the termination of collective bargaining rights. A termination application can be brought by a group of employees where the certified trade union does not enter into a collective agreement with the employer within one year after it was certified[29]. Also, a group of employees may make an application to the Board under section 49(2) of the Act during the last two months of the operation of a collective agreement. Under section 51, an employer may make an application to the Board to have a certified trade union's bargaining rights terminated where the certified bargaining agent has failed to give notice to bargain or has failed to bargain and no such notice was given by the employer.

Where the trade union has been voluntarily recognized by the employer as exclusive bargaining agent for a group of employees, a group of employees may apply to the Board during the first year of a collective agreement, entered into by that trade union and the employer, or where there is no collective agreement, during the first year from the signing of a recognition agreement[30].

In 1978, the Board received 116 applications for a declaration of termination of bargaining rights. During 1978 it disposed of 107 applications. Of these applications, 50 were granted while 49 were dismissed and eight were withdrawn. The successful applications accounted for 46.7 per cent of all applications disposed of in 1978.

Representation votes are frequently held in respect of termination applications. In 1978, 35 representation votes were held. Declarations of termination of bargaining rights followed 32 of these votes or in 91.4 per cent of the votes. Only three votes resulted in the application being unsuccessful. Of the 50 applications that were granted, 32 followed the taking of a representation vote while the rest were granted on the basis of the trade union informing the Board that it did not desire to continue to represent the employees in the bargaining unit[31]. This is permissible pursuant to section 51 of the Act where the Board is permitted to grant the declaration without holding a vote.

---

[29]Section 49(1).

[30]Section 52.

[31]Section 49(5).

V. AN ILLUSTRATION OF UNION-MANAGEMENT CONFLICT - UNITED STEELWORKERS OF AMERICA AND RADIO SHACK

Perhaps the most vivid illustration of union-management conflict arising out of trade union recognition is the Radio Shack case. Although this case is by no means typical, it does serve to highlight many of the patterns that such conflict has assumed in Ontario. In this case can be found employer unfair labour practices occurring prior to the hearing, an involuntary employee petition, disputes over the composition of the bargaining unit, and a first agreement strike with union security as one of the major issues.

In early 1978, the United Steelworkers of America (AFL-CIO/CLC) commenced an organizing drive directed at the warehouse employees of Radio Shack employed in the company's distribution centre in Barrie, Ontario. Radio Shack is a division of Tandy Electronics Limited (Alberta) which in turn is a wholly-owned subsidiary of Tandy Corporation, Forth Worth, Texas. This company is primarily engaged in the manufacturing and retailing of stereo and other electronic equipment worldwide.

It was sometime in March of 1978 that the Steelworkers embarked on their organizing campaign at Radio Shack in Barrie. Employee meetings were held on April 17, 24, and May 1, 1978. The Steelworkers filed an application for certification (Board File 0475-78-R) for these employees on June 6, 1978. This event did not mark the first application made by the Steelworkers to the Board in respect of this group of employees. On May 8, 1978 the Steelworkers filed a complaint under section 79 of the Act (Board File 0274-78-U) on behalf of five employees that they alleged were dealt with contrary to sections 56, 58, and 61 of the Act. Specifically, it was alleged that the respondent employer, Radio Shack, had discharged these five employees on May 3, 1978 because of their pro-union activity, thus, committing an unfair labour practice, prohibited under the Act.

The section 79 complaint was heard by the Board and on September 27, 1978 the Board rendered an oral decision. The Board found that two of the five employees had been discharged by the company contrary to section 58(a):

> No employer...shall refuse to employ or to continue to employ a person, or discriminate against a person in regard to employment or any term or condition of employment because the person was or is a member of a trade union or was or is exercising any other rights under this Act...

The Board ordered that the company reinstate both employees to the jobs they occupied prior to their unlawful termination on May 3, 1978, with the terms, conditions, and benefits applicable thereto, plus compensation for lost wages and benefits. A written decision was issued by the Board on October 12, 1978 (unreported).

In a letter to the Board dated October 31, 1978, counsel for the Steelworkers alleged that the company had failed to comply with the Board's order of September 27, 1978. The Steelworkers requested that the Board invoke section 79(5) of the Act which provides for the filing of the Board's determination in the Office of the Registrar of the Supreme Court of Ontario, to be entered in the same way as a judgement or order of that Court and enforceable as such. The Board set a hearing date to inquire into these allegations of non-compliance.

The application for certification was filed by the Steelworkers on June 6, 1978. The terminal date fixed for the application was June 14, 1978, which is the critical date for membership evidence or petitions. On the date the application for certification was made, there were 150 employees in the proposed bargaining units. The Board found that there were two bargaining units that were appropriate for collective bargaining - a full-time unit and a part-time unit. There were 121 employees found to be in the full-time unit and 29 employees found to be in the part-time unit ultimately. Three hearings were required to deal with this application which took 296 calendar days from the date the application was received by the Board until the final disposition was made in respect of the part-time bargaining unit.

On November 24, 1978 the Board issued a certificate for the full-time bargaining unit[32]. During the hearing in this regard, the Board had to deal with a bargaining unit dispute with respect to the full-time bargaining unit, an employee petition, allegations concerning the validity of membership evidence, and allegations concerning the bona fides of the union organizer's attestation concerning the financial formalities in signing an application for membership in the trade union.

The Board panel considering the Steelworkers' application for certification was a differently constituted panel than the one that considered the unfair labour practice complaints.

The company raised an objection, at the hearing concerning the composition of the full-time bargaining unit proposed by the trade union. The dispute concerned whether four employees should be included in the full-time bargaining unit. The Board appointed a labour relations officer to make inquiries concerning the status of these four individuals and report back to the Board.

With respect to the full-time bargaining unit, the Board found that with or without the inclusion of the four disputed persons, the applicant had more than 55.0 per cent membership support as of the terminal date of the employees in the full-time bargaining unit at the time the application was made. This meant that the Board could certify the applicant as bargaining agent for the full-time employees without the necessity of holding a representation vote. The part-time unit had more than 45.0 per cent membership support, but less than 55.0 per cent. The union requested that the Board apply section 7a, in respect of the

---

[32]Radio Shack, [1978] O.L.R.B. Rep. 1043.

part-time unit, but it adduced no evidence at that hearing to support the request. The Board only concerned itself with the full-time unit at that hearing and adjourned consideration of the application as it applied to the part-time unit to a later date.

The company alleged, at that time, that the membership evidence filed in support of the application was obtained by intimidation and coercion, and therefore, should not be relied on by the Board. The company called three witnesses to support its allegations. The Board held that the evidence adduced by the company did not establish that the union organizer's conduct constituted intimidation or coercion. The company's charges of intimidation and coercion were dismissed.

A petition was submitted by a group of employees, in regard to this application, who indicated to the Board that they allegedly had a "change of heart" in regards to having this trade union represent them. There was a significant overlap between the membership evidence and the signatures on the petition.

Although the company posted a notice forbidding the solicitation of union membership during working hours and on company premises, at least three company officials knew that a petition was being circulated during working hours and on the company's premises and nothing was done about that. All but two of the signatures to the petition were obtained this way.

The Board held that management was aware of the petition's circulation during working hours and/or on the premises. By failing to stop this solicitation, as it had promised to do with respect of pro-union solicitation, it had lent tacit support to the efforts. An employee under these circumstances would reasonably have concluded that management was involved and would likely discover who had or had not signed the petition. Also, the main circulator of the petition had approached a number of employees while management personnel were in the general vicinity. The evidence suggested that the employer would have become aware of who had signed the petition and who had not. The petition was, therefore, rejected by the Board as not being a voluntary expression of those signing the petition, and thus, did not represent the true wishes of these employees.

The company raised a further objection concerning the evidence of membership in the trade union. This charge concerned the bona fides of the Form 8 attestation by the union organizer in respect of the necessary inquiries being made about the acceptance of membership evidence from others, specifically, the payment of one dollar by each individual signing a membership card[33]. On the evidence presented by the company, the Board declined to undertake a formal inquiry in respect of the accuracy of the declaration.

---

[33]R.R.O. 1970, Reg. 551, Form 8 "Declaration Concerning Membership Documents Before the Ontario Labour Relations Board".

The Board found that the applicant had the necessary support (55.0 per cent) to be certified without a representation vote, and therefore, proceeded to certify the applicant as exclusive bargaining agent for the full-time unit pursuant to section 6(1a) of the Act. The Board issued an interim certificate on November 24, 1978 pending the final determination of the full-time unit in regards to the disputed employees. The Steelworkers served Radio Shack with notice to commence collective bargaining for the full-time bargaining unit on November 30, 1978. A final certificate was issued on June 26, 1979 for the full-time bargaining unit, a time lapse of 214 calendar days.

The Board was still seized of the section 79 complaint, that was granted by the Board on September 27, 1978, when the Steelworkers were certified for the full-time unit. The Steelworkers request for a proceeding pursuant to section 79(5) regarding the enforcement of the Board's earlier determination was granted on December 4, 1978[34]. The Board held that the company had failed to reinstate one of the employees to the job he occupied prior to the unlawful termination with the terms, conditions and benefits applicable thereto, that the Board found the company had terminated in violation of section 58(a) of the Act. The following day, December 5, 1978, the Board filed its determination of September 27, 1978 with the Registrar of the Supreme Court of Ontario.

On November 6, 1978 the Steelworkers made a request to the Board for reconsideration of its decision of September 27, 1978, in respect of the three employees the company had terminated that the Board had found were not in violation of the Act. The applicant's request for reconsideration was refused by the Board on December 18, 1978.

Radio Shack decided to challenge the Board's decision of November 24, 1978 (certification of the full-time unit) in the Courts. The company filed an application for judicial review in the Ontario High Court of Justice (Divisional Court). This application was dealt with at the same time as another application relating to the part-time unit. Both applications were dismissed on August 8, 1979[35].

The Steelworkers were certified as exclusive bargaining agent for the part-time bargaining unit at Radio Shack under section 7a of the Act[36]. The certificate was issued on March 29, 1979 after a formal hearing by the Board where the requirements of section 7a were examined and applied to the evidence adduced by both parties. The Board found that the three requirements under section 7a had been met in the

---

[34]Radio Shack, [1978] O.L.R.B. 1128.

[35]Tandy Electronics Ltd. v. United Steelworkers of America and the Ontario Labour Relations Board (1979), 79 C.L.L.C. 14, 216 (Ont. Div. Ct.).

[36]Radio Shack, [1979] O.L.R.B. Rep. 248.

circumstances of this certification application, and therefore, the applicant should be certified without a vote being held. The Board relied on the proceeding under section 79 between the parties to help determine whether section 7a should be applied to the facts of this case.

As was the case with respect to the Board's decision concerning the full-time bargaining unit on November 24, 1978, the company sought to challenge the Board's decision of March 29, 1979, pertaining to the part-time bargaining unit, in the Courts. An application for judicial review was made with respect to this decision, where section 7a was applied in certifying the part-time bargaining unit. Both applications were considered and dismissed by the Divisional Court at the same time.

The Steelworkers served notice to bargain on Radio Shack, for the part-time bargaining unit, on April 9, 1979. Collective bargaining had already commenced for the full-time unit without anything of importance being resolved. A number of meetings were held between November 30, 1978, when notice to bargain for the full-time unit was first served on the employer, and August 9, 1979 when both bargaining units engaged in a lawful strike.

The negotiations, both proceeding the strike and after the strike commenced, were viewed by the Board as being much less productive than is required under the Act[37]. Major issues, the most important being union security, were still outstanding when the Steelworkers brought a complaint under section 79 before the Board alleging violations of sections 14, 56, 58, 59, and 61 of the Act. The Board held hearings to consider these allegations and issued its decision on December 5, 1979. The Board found that Radio Shack had violated each of these sections of the Act at least once. The Board found that the company had violated the duty to bargain in good faith and make every reasonable effort to make a collective agreement found under section 14 of the Act, by directly communicating with employees, maintaining its position on union security (voluntary check-off of union dues), and by its general bargaining posture from June 1979 through August 1979. The Board also found that it had violated sections 56, 58, and 61 by infiltrating the trade union and maintaining surveillance on employees as well as through some of the above related action or inaction.

The Board made the most extensive use of its remedial powers under section 79 to date. It ordered Radio Shack to drop its proposal for a voluntary check-off of union dues and to make a new offer to the bargaining agent. The Board further ordered the employer to compensate the trade union for additional expenses it incurred while the company had failed to bargain in good faith and make every reasonable effort to enter into a collective agreement. The Board made additional orders and directions pursuant section 79 in the hope of resurrecting an acceptable collective bargaining relationship from the ruins that had

---

[37] Radio Shack, [1979] O.L.R.B. Rep. 1220.

developed up to that point. Finally the parties were able to negotiate a first collective agreement with the aid of a mediator, but under conditions something less than what was hoped for on June 6, 1978 when the application for certification was made.

This long chronology of events illustrates the kinds of union-management conflict that still occur when trade unions organize in Ontario. Employer opposition to trade unions often results in improper interference with union organizing efforts prior to the hearing, including the encouragement of employee petitions. At the hearing such conflict is likely to give rise to lengthy disputes relating to the composition of the bargaining unit. And, even after certification, employer reluctance to recognize trade unions may give rise to bitter bargaining disputes over union security.

VI. CONCLUSIONS

Trade union organization in Ontario was concentrated heavily in the construction, service, and manufacturing sectors during 1978. The prevalent pattern was the bargaining unit of less than 100 employees. The acquisition of bargaining rights for these bargaining units gave rise to definite patterns of union-management conflict. It is evident that a substantial amount of employer resistance to collective bargaining manifested itself as soon as the employer became aware of union organizing activity, as a large proportion of the unfair labour practice complaints in which the Ontario Labour Relations Board granted remedial relief related to incidents occurring prior to the hearing of the certification application.

It has sometimes been suggested that a pre-hearing vote procedure is a method by which such employer resistance could be obviated. The experience with the existing pre-hearing vote procedure, however, offers little evidence to support such a conclusion. The success rate for certification applications using the pre-hearing procedure is significantly lower than that for all applications, 42.0 per cent as compared with 70.0 per cent. The most that can be said for the pre-hearing vote procedure is that the success rate for this type of vote was somewhat higher than the success rate for post-hearing votes, 60.0 per cent as compared with 56.4 per cent.

What these figures appear to indicate is that, while it may be more advantageous for a trade union to have a vote held as quickly as possible, it is still more advantageous for it to establish its representative character with no vote at all. This conclusion is further supported by the data which reveal a 83.9 per cent success rate for certification applications where no vote was held as compared with a 56.6 per cent success rate where some kind of vote, either pre-hearing or post-hearing, was held. Whether the pre-hearing vote procedure obviates union-management conflict is at the least problematical. It is clear, however, that the employee vote, whether it be held either before or after a hearing, is from the trade union perspective a less advantageous method of establishing representativeness than the use of membership evidence.

Another definite pattern emerging from the data is that the employee petition is a major point of union-management conflict during the hearing stage. A petition was an element in 128 cases, 12.9 per cent of all certification applications disposed of in 1978. Over one half of these petitions, however, were not relevant and another 34.4 per cent were rejected as not being voluntary expressions of employee wishes. Nineteen petitions, 14.8 per cent of the total, were accepted and in those cases a vote was ordered rather than the union being certified on the strength of its membership evidence. Where such votes were ordered, the success rate was much lower than for applications disposed of without a vote, 15.8 per cent as compared with 83.1 per cent where a petition was present but not taken into account.

The number of petitions rejected as involuntary and the reduced success rate where a certification vote is ordered after a petition is received both indicate that the petition procedure is a major point of union-management conflict during the hearing stage. A great many of the involuntary petitions can be traced to employer conduct. Perhaps more importantly, where a petition is accepted, it has a pronounced effect on the success of the certification application, a fact that is not likely to discourage employer support of petitioners. The petition, therefore, appears to represent a major focus of union-management conflict during the organizing stage.

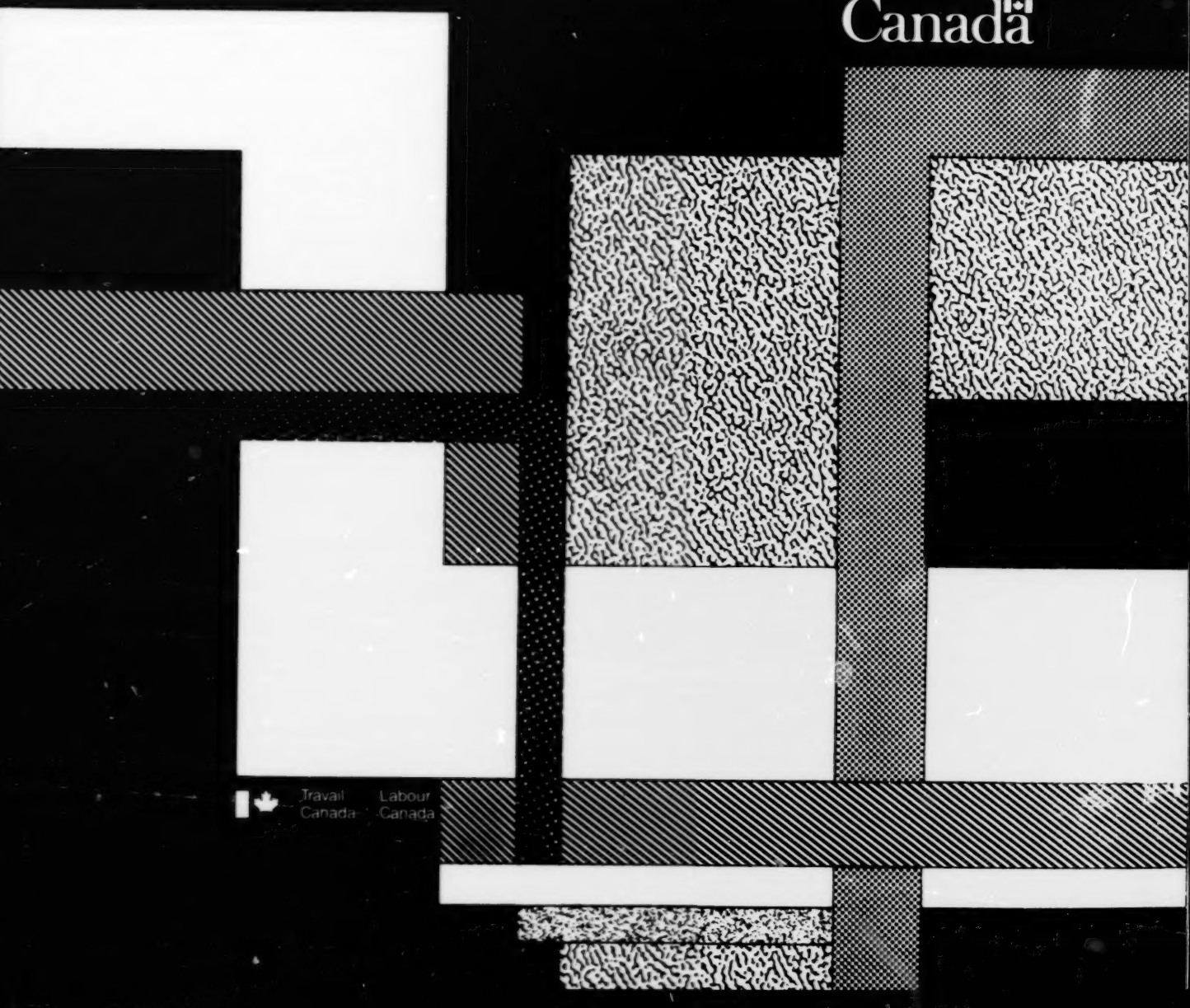
Disputes relating to the shape and composition of the bargaining unit represent another major area of union-management conflict during the hearing stage. Examiners were appointed in 29.0 per cent of all certification applications, and in almost all of these applications they were appointed to deal with bargaining unit disputes. It is evident that such disputes served to prolong the disposition of the applications, although this problem was alleviated to some extent by the granting of interim certification in 51 cases. In many cases where interim certification was granted, however, a considerable amount of time elapsed before a final certificate was issued.

The data also indicated that the granting of certification was not a guarantee that the bargaining agent would successfully negotiate a first agreement. It would appear that only about 80.0 per cent of certifications result in a lasting bargaining relationship. The incidence of first agreement strike activity, moreover, is surprisingly low, perhaps, indicating that employer opposition had taken its toll well before the strike stage. The data do not reveal any clear and distinct settlement rate for first agreement strikes. Nor are the data particularly helpful on the incidence of Rand formula provisions in first collective agreements. Available information on bargaining units of more than 100 indicate that 86.5 per cent of first agreements contain Rand formula or modified Rand formula. Unfortunately, no information is available on bargaining units of less than 100, which have become much more prevalent in Ontario.

RECONNAISSANCE SYNDICALE EN ONTARIO

Étude des conflits de travail survenant lors de l'établissement des relations de négociation collective

Canada



Travail Canada
Labour Canada

RECONNAISSANCE SYNDICALE EN ONTARIO

Étude des conflits de travail survenant lors de l'établissement des relations de négociation collective

D.D. Carter

et

J.W. Woon

mars 1981

Publié en vertu de l'autorisation de l'honorable
Gerald A. Regan, ministre du Travail, Gouvernement du Canada

Les opinions exprimées par les auteurs ne reflètent pas
nécessairement les vues et les politiques du ministère

Also available in English under the title:

Union Recognition in Ontario: A Study of Union-Management Conflict
during the Establishment of the Collective Bargaining Relationship

Veuillez adresser les demandes d'exemplaires à la:

Division de la Recherche et analyse
de l'information
Direction des relations en matière
d'emploi et conditions de travail
Travail Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0J2

(819) 997-2861

c Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1981

Nº de cat. L82-41/1981F

ISBN 0-662-91160-1

Imprimé au Canada

AVANT-PROPOS

En 1980, la Direction des relations en matière d'emploi et des conditions de travail a entrepris une étude des problèmes qui se posent au moment de l'établissement de nouveaux rapports de négociation collective. Elle a tout d'abord obtenu de certains conseils provinciaux des relations du travail des données tirées de leurs dossiers administratifs, compilé des détails sur tous ceux qui ont demandé à être accrédités comme agents négociateurs au cours d'une période récente, puis suivi systématiquement l'évolution de la situation, depuis l'accréditation jusqu'à la signature, dans bien des cas, d'une première convention collective.

Le professeur Donald Carter et John Woon ont été priés d'effectuer cette étude en Ontario. Après une brève description de la structure légale, les deux auteurs décrivent les principales étapes de l'établissement de la négociation collective et examinent plusieurs facteurs qui influent sur ce processus. Ils traitent aussi de la désaccréditation et terminent par une étude d'un conflit de travail où entrent en jeu bon nombre des points qu'ils viennent de soulever.

Je remercie le président et le personnel du Conseil des relations du travail de l'Ontario ainsi que le ministère ontarien du Travail qui ont mis leurs dossiers à notre disposition et ainsi rendue possible cette étude.

D'autres études analogues sont en voie de publication ou sont prévues. Tous les intéressés sont invités à nous faire part de leurs observations.

Garfield Clack,
Directeur intérimaire,
Relations en matière d'emploi
et Conditions de travail.

Mars 1981

REMERCIEMENTS

Cette étude a été réalisée avec l'aide de Travail Canada et du ministère du Travail de l'Ontario.

Les auteurs sont particulièrement reconnaissants de l'assistance que leur a apportée Garfield Clack de la Direction des relations en matière d'emploi et conditions du travail, de Travail Canada, et Len Haywood de la Direction de la recherche du ministère du Travail de l'Ontario.

Sans leur appui, il eut été impossible d'entreprendre une étude de cette envergure.

Cependant, les opinions exprimées dans cette étude sont celles des auteurs et ne reflètent aucunement celles de Travail Canada ou du ministère du Travail de l'Ontario. Les auteurs assument la responsabilité des erreurs et des oublis qui pourraient s'y trouver.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
OBJET DE L'ÉTUDE	1
BRÈVE DESCRIPTION DE LA STRUCTURE LÉGALE	1
Champ d'application	1
Le processus d'accréditation	4
Disposition relatives à l'industrie de la construction	6
Négociation des premières conventions collectives	6
MESURE DU CONFLIT PAR RÉFÉRENCE AUX ÉVÉNEMENTS CRITIQUES SURVENANT PENDANT L'ÉTABLISSEMENT DES RELATIONS DE NÉGOCIATION COLLECTIVE	7
Activités avant l'audience	7
L'étape de l'audience	10
Importance du conflit à l'étape de l'audience	15
L'étape de la négociation (dans les secteurs autres que la construction)	22
EXPIRATION DES RELATIONS DE CONVENTION COLLECTIVE	23
Dispositions visant une expiration en fait	23
CAS TYPE D'UN CONFLIT DE TRAVAIL: LES MÉTALLURGISTES UNIS D'AMÉRIQUE ET RADIO SHACK	24
CONCLUSIONS	30

I. OBJET DE L'ÉTUDE

La reconnaissance des syndicats semble encore être le point sensible des relations de travail dans le secteur privé en Ontario. La réticence des employeurs paraît atteindre son point culminant au moment où s'établit les relations de négociation collective, et tend à diminuer une fois que les droits de négociation ont été fermement établis. Cette étude tente de décrire et de mesurer l'ampleur du conflit qui surgit en Ontario à certains points critiques du processus établissant les relations de convention collective.

Cette étude a été réalisée à partir des données statistiques recueillies en 1978 par le ministère du Travail de l'Ontario. Les données relatives aux délibérations de la Commission des relations de travail de l'Ontario comprennent le secteur de la construction et les autres secteurs. Cependant, les données relatives aux premières négociations d'une convention collective portent sur tous les secteurs sauf celui de la construction.

II. BRÈVE DESCRIPTION DE LA STRUCTURE LÉGALE

La structure légale qui règlemente l'acquisition des droits de négociation en Ontario, le Labour Relations Act[1], est semblable dans sa forme à celle des autres juridictions canadiennes. Comme les autres lois et règlements canadiens concernant la négociation collective, cette loi fournit la procédure légale que doivent suivre les syndicats pour acquérir le droit à la négociation collective; soulignons également, qu'elle protège le droit des travailleurs à se syndiquer en interdisant aux employeurs de prendre certaines initiatives. Selon cette législation, le syndicat a d'une part droit à la négociation collective et, d'autre part, l'employeur se doit de le reconnaître comme l'agent négociateur exclusif des employés couverts par le droit de négociation.

Tous les statuts concernant la négociation collective au Canada ont été rédigés sur le même modèle, mais il y a quand même certaines différences importantes dans les détails qui distinguent la structure légale de l'Ontario de celle des autres juridictions canadiennes. Ces différences expliquent la forme particulière que prennent les conflits de travail en Ontario lors de l'établissement des relations de négociation collective.

i) Champ d'application

a) Les entrepreneurs dépendants

L'Ontario a été l'une des premières juridictions canadiennes à inclure spécifiquement dans sa législation la notion d'entrepreneur dépendant.[2] Cette définition statutaire reconnaît qu'une personne peut

---

1.R.S.O. 1970, c.232, tel qu'amendé.

2.Article 1(1)(ga).

se prévaloir des avantages de la législation sur la négociation collective, même si elle ne présente pas toutes les caractéristiques d'un employé. Parmi les divers groupes qui correspondent à cette définition on compte les propriétaires-conducteurs de camions à bennes, les conducteurs-vendeurs employés par les laiteries et les réparateurs de chaudières à mazout. En Ontario, les entrepreneurs dépendants ont l'option de s'organiser en unités de négociation à condition qu'ils en soient les seuls membres[3].

b) Employés préposés à la gestion ou à des fonctions confidentielles

Les personnes qui exercent des fonctions de gestion et les personnes préposées à des fonctions confidentielles relatives aux relations de travail sont exclues de la couverture de la loi[4]. La législation ontarienne ne fait aucune référence aux unités de négociation pour les superviseurs comme le font les législations fédérale et celle de la Colombie-Britannique[5]. C'est peut-être la raison pour laquelle la Commission des relations de travail de l'Ontario semble hésiter à soustraire les superviseurs de l'exclusion des cadres[6]. Cependant la Commission de l'Ontario paraît donner des employés confidentiels une définition essentiellement semblable à celle qu'en donnent les autres Commissions au Canada[7].

c) Les employés publics

Les employés de l'État, les enseignants des écoles et des collèges communautaires, les pompiers et les policiers sont exclus du champ d'application de la Loi sur les Relations de travail, car ils relèvent d'une autre loi qui régit les négociations collectives. Bien que la Loi sur les Relations de travail soit généralement considérée comme celle qui régit les négociations collectives du secteur privé, elle définit quand même les droits des employés des municipalités (autres que les pompiers et les policiers), les employés des hôpitaux et ceux des maisons de retraite. Cependant, ces deux derniers groupes de travailleurs tombent sous un régime légal différent une fois les négociations commencées. Selon le Hospital Labour Disputes Arbitration Act[8], l'arbitrage par

---

3. Article 6(4).

4. Article 1(3)(b).

5. Article 125(4) du Code canadien du Travail et article 47 du Code du Travail de la Colombie-Britannique.

6. Voir MacIntyre Porcupine Mines Ltd., [1975] 2 Can. L.R.B.R. 234 (O.L.R.B.); Chrysler Canada Ltd., [1976] Can. L.R.B.R. 447 (O.L.R.B.).

7. Voir Falconbridge Nickel Mines, [1966] O.L.R.B. Rep. 379.

8. R.S.O. 1970, c.208, tel qu'amendé.

intérêt est la méthode finale retenue pour résoudre les conflits de négociation collective dans les hôpitaux et dans les maisons de retraite. L'une des conséquences de cette législation, c'est d'éliminer au moins quelques uns des problèmes de reconnaissance syndicale une fois que les droits de négociation sont acquis, puisque la législation sur l'arbitrage obligatoire garantit qu'il y aura une première convention collective. Par contre, la perspective d'une première convention collective inévitable peut entraîner une plus grande opposition de l'employeur au moment où le syndicat fait ses premières tentatives d'organisation des employés.

d) Les employés professionnels

L'Ontario a été relativement lent par rapport aux autres juridictions canadiennes à étendre l'application de la Loi sur les Relations de travail aux employés professionnels. Cependant, les infirmières et les ingénieurs sont deux groupes professionnels que la loi autorise à se syndiquer. En fait, la loi spécifie que les ingénieurs peuvent former des unités de négociation à condition qu'elles consistent uniquement d'ingénieurs[9]. Bien qu'il n'existe aucune disposition semblable pour les infirmières, la Commission des relations de travail reconnaît généralement les unités formées uniquement d'infirmières aux fins de la négociation collective. Des deux groupes, ce sont les infirmières qui se sont prévalues le plus souvent des dispositifs de la négociation collective prévus par la législation. Cependant, la loi exclut encore les personnes employées comme architectes, dentistes, arpenteurs géomètres, médecins et avocats[10].

e) Étudiants et employés à temps partiel

Les étudiants tombent sous le coup de la Loi sur les Relations de travail, à condition qu'on puisse établir des relations de travail. Pour celà il ne suffit pas d'accomplir des tâches dans le cadre d'un programme de formation contrôlé et rémunéré par quelqu'un d'autre que l'employeur putatif. Par contre, les étudiants qui sont employés soit à temps partiel, soit pour une période de temps limitée, sont considérés au même titre que les autres travailleurs employés aux mêmes conditions.

En Ontario, à la différence de beaucoup d'autres juridictions canadiennes, la pratique de la Commission est de placer les employés à temps partiels (définis comme étant des personnes employées pour 24 heures par semaines ou moins) et les étudiants employés pour la période des vacances scolaires, dans une unité de négociation distincte de celle des employés à temps plein.

9.Article 6(3).

10.Article 1(3)(a).

f) Autres exclusions

Sont exclus de la Loi sur la négociation collective en Ontario les domestiques, les personnes employées dans les domaines de l'agriculture, de la chasse, de la chasse à la trappe, et de certains secteurs en horticulture[11]. La raison d'être de ces exclusions n'est pas évidente compte tenu de la situation économique de beaucoup de ces travailleurs. En particulier, la croissance du négoce agricole en Ontario soulève des questions graves quant à la justification d'exclure les travailleurs agricoles.

ii) Le processus d'accréditation

La Loi sur les Relations de travail, comme les autres législations canadiennes, fournit une procédure formelle qui permet aux syndicats d'acquérir les droits de négociation. La loi prévoit qu'un syndicat peut faire une demande à la Commission, et s'il peut prouver qu'il est représentatif et qu'il remplit toutes les autres conditions, il devient éligible à l'accréditation[12], laquelle lui donne le droit exclusif de représenter tous les employés dans l'unité de négociation et impose à l'employeur l'obligation correspondante de négocier exclusivement avec ce syndicat. Notez bien que si la plupart des syndicats ontariens acquièrent leur droit de négociation par la voie de l'accréditation, il est également possible d'acquérir le droit de négocier en étant reconnu volontairement par l'employeur[13]. La reconnaissance volontaire semble être plus fréquente dans l'industrie de la construction, où cette procédure est plus intéressante que l'accréditation à cause de la courte durée de beaucoup de projets de construction.

En Ontario, le processus d'accréditation est marqué par plus de formalités que dans certaines autres juridictions canadiennes. Sauf dans l'industrie de la construction, la Commission doit tenir une audition, à moins que toutes les parties concernées ne soient d'accord pour s'en dispenser. L'audition d'accréditation est une audition d'arbitrage pleinement décisionnelle et l'employeur y participe pleinement sur tous les sujets soulevés par la demande d'accréditation[14].

À l'audience d'accréditation, la question primordiale est de savoir si le syndicat a établi sa représentativité. En Ontario, cette question est habituellement déterminée par le nombre des membres, c'est-à-dire, par le nombre d'employés ayant demandé à devenir membres du

---

11. Article 2.

12. Articles 5 à 8, et 108.

13. Article 15(3).

14. Par contraste, au Québec, l'article s.24e du Code du Travail établit spécifiquement que les employeurs ne doivent pas être considérés comme l'une des parties lorsque le caractère représentatif du syndicat est en question.

syndicat et ayant versé un dollar de frais d'entrée sur leur cotisation mensuelle[15]. Ce qui distingue l'Ontario de certaines autres juridictions, c'est que selon la Loi sur les Relations de travail, la date limite pour déterminer le nombre des employés membres du syndicat survient après que la demande ait été faite[16]. Ceci donne aux employés la possibilité de changer d'avis et de se retirer du syndicat jusqu'à la date d'expiration établie par la Commission, soit, généralement, une semaine après la date à laquelle la demande a été présentée. Ces changements d'avis sont exprimés sous forme de pétition ou de déclaration d'intention, soumise à la Commission par les employés. La Commission ne prend les pétitions en considération que quand il peut être prouvé qu'elles représentent l'expression volontaire des signataires. Toute pétition qui remplit cette condition, a pour effet que la Commission ordonne un vote d'accréditation plutôt que d'accorder l'accréditation d'office.

L'usage courant de la Commission de l'Ontario consiste à exercer sa discrétion et d'accorder l'accréditation d'office sans demander de vote lorsqu'il n'y a pas d'équivoque possible, et que plus de 55 p. 100 des employés dans l'unité de négociation sont membres du syndicat. Par contre, dans le cas de l'accréditation par voie de vote, il suffit que 50 p. 100 au moins des votes exprimés soient favorables au syndicat.

En Ontario, les syndicats se servent généralement du vote comme d'une procédure secondaire pour établir leur représentativité. Les délais imputables à tenue d'un vote et à la dominance économique constatée de l'employeur constituent autant de facteurs qui tendent à modérer l'enthousiasme des syndicats pour les votes d'accréditation. En Ontario, un syndicat peut demander à tenir un vote lors de l'audience, en faisant valoir qu'au moins 35 p. 100 des membres de l'unité de négociation sont déjà membres du syndicat[17] tandis que le vote normal d'accréditation exige l'appui d'au moins 45 p. 100 des membres[18].

Selon la loi ontarienne, un syndicat a également la possibilité d'acquérir le droit à la négociation même si le nombre de ses membres ou le résultat d'un vote n'indique pas le niveau d'appui habituellement requis pour avoir droit à l'accréditation. La Commission peut accréditer un syndicat comme étant l'agent négociateur lorsque les voeux des employés ne peuvent pas être exprimés du fait d'une contravention à la loi commise par l'employeur et, lorsque, de l'avis de la Commission, le syndicat a un appui suffisant auprès des membres en ce qui a trait à la

---

15.Article 1(1)(j).

16.Articles 7(1), 92(2)(j).

17.Article 8(4).

18.Article 7(2).

négociation collective[19]. L'accréditation acquise de cette façon empêche l'employeur de retirer les bénéfices d'une conduite illégale visant à entraver les efforts d'organisation du syndicat. L'un des effets secondaires, cependant, c'est que le syndicat n'a pas un mandat clair au moment où commencent les négociations en vue de la première convention collective.

En Ontario, et en Ontario seulement, il existe une disposition permettant à la Commission d'accorder l'accréditation en attendant la résolution finale de la composition de l'unité de négociation[20]. Cette procédure d'accréditation intérimaire, comme on l'appelle, élimine les délais qui sont parfois considérables pour définir la composition exacte de l'unité de négociation. Cependant l'accréditation intérimaire ne peut être accordée que si la composition de l'unité de négociation en questionne met pas en doute la représentativité du syndicat.

iii) Dispositions relatives à l'industrie de la construction

La Loi sur les Relations de travail comprend une section distincte qui ne s'applique qu'à l'industrie de la construction, pour refléter les besoins particuliers de ce secteur[21]. Étant donnée la durée souvent brève des projets de constructions, la loi prévoit des procédures d'accréditation plus expéditives - l'une des différences les plus significatives étant qu'il n'est pas nécessaire de tenir une audition[22]. Les unités de négociation appropriées sont définies par référence à une zone géographique particulière, plutôt qu'à un lieu unique et, en général, elles sont également définies par référence à un métier particulier. Les articles relatifs à la construction prévoient aussi des structures de négociation comprenant plusieurs employeurs, de façon à ce que, une fois que le syndicat a acquis les droits de négociation, le syndicat et l'employeur tombent dans une structure de négociation préexistente à plusieurs employeurs, et qu'ils soient liés par cette convention collective. Évidemment, dans pareil cas, la négociation de la première convention collective ne cause plus de problème.

iv) Négociation des premières conventions collectives

La question de la reconnaissance d'un syndicat n'est pas toujours résolue par la procédure d'accréditation. Même après l'accréditation d'un syndicat il arrive que son statut d'agent négociateur exclusif ne soit pas accepté par l'employeur à la table de négociation. Lorsque cela s'est produit en Ontario à ce stade de la négociation collective, cela donne lieu à des conflits manifestement très durs.

19.Article 7(a).

20.Article 6(1a).

21.Articles 106 à 136.

22.Article 91(13).

À la différence de certaines autres juridictions canadiennes[23], les lois de l'Ontario ne prévoient pas d'arbitrage pour la négociation d'une première convention collective, comme moyen possible de résoudre ces conflits. Cependant, la Commission des Relations de travail de l'Ontario spécifie bien que le fait de ne pas reconnaître un syndicat à la table de négociation constitue un refus de négocier de bonne foi et qu'en l'occurrence elle est prête à utiliser largement ses pouvoirs pour sanctionner de telles violations[24]. De façon similaire, un tout récent amendement à la législation ontarienne exige maintenant que toutes les conventions collectives comprennent la retenue obligatoire des cotisations syndicales, ce qui effectivement élimine la nécessité de négocier sur la question souvent litigieuse de la formule Rand[25].

Cette brève introduction à la loi ontarienne sur les négociations collectives a pour but d'établir le contexte dans lequel se situe l'analyse qui suit. Les données statistiques relatives à l'année civile 1978, recueillies par le ministère du Travail de l'Ontario, seront examinées afin de mesurer le degré de conflit entre employeurs et employés à certains points critiques du processus d'établissement des relations de négociation collective.

III. MESURE DU CONFLIT PAR RÉFÉRENCE AUX ÉVÉNEMENTS CRITIQUES SURVENANT PENDANT L'ÉTABLISSEMENT DES RELATIONS DE NÉGOCIATION COLLECTIVE

i) Activités avant l'audience

a) Plaintes de pratiques déloyales durant la période préalable à l'audience

Une fois qu'un syndicat a entrepris ce qu'on appelle communément une campagne d'organisation, sa présence est en général signalée rapidement à l'employeur. La Loi sur les Relations de travail interdit à ce stade toute interférence déloyale de la part de l'employeur. L'article 3 de la loi précise:

> "toute personne est libre d'adhérer au syndicat de son choix et de participer à ses activités légales."

Cette déclaration générale de la liberté de l'employé selon la loi est renforcée par des interdictions statutaires spécifiques relatives à certains comportements de l'employeur (voir les articles 56, 58, 61 et 71). Au cas où l'employeur passe outre à ces interdictions, l'article 79 de la loi donne à la Commission des relations de travail de l'Ontario le pouvoir d'y remédier, et notre étude révèle que la Commission utilise très fréquemment ce pouvoir.

---

23. Colombie-Britannique, Canada, Québec.

24. Voir Radio Shack [1980] 1 Can. L.R.B.R. 99 (O.L.R.B.).

25. Loi 89.

Les demandes faites au titre de l'article 79, telles que celles qui impliquent la réintégration des employés, peuvent être faites aussi bien avant qu'après une demande d'accréditation. On continuera de porter des plaintes de ce genre pendant un certain temps après l'accréditation du syndicat, bien qu'à ce stade il y en aura de moins en moins.

La majorité des plaintes formulées au titre de l'article 79 (environ les deux tiers) sont habituellement retirées après l'intervention d'un représentant des relations de travail nommé par la Commission. En 1978, cependant, il y a eu 21 cas où la Commission a ordonné la réintégration dans leur emploi d'un ou de plusieurs employés, après avoir établi que l'employeur avait violé la Loi sur les Relations de travail en licenciant le ou les individus concernés. Dans un autre cas, la Commission a demandé à l'employeur de reconsidérer de bonne foi la demande d'emploi d'un individu, lorsqu'elle s'est rendue compte que ce dernier avait fait l'objet de discrimination à cause de son activité syndicale. Dans un autre cas, la Commission a ordonné à l'employeur de compenser un employé qui avait fait l'objet de mesures disciplinaires à cause de son activité syndicale. Les cas impliquant le renvoi, les sanctions ou de la discrimination contre les employés représentent plus de la moitié de toutes les plaintes déposées au titre de l'article 79, et dont la Commission a ordonné la compensation en 1978. Un examen de ces cas révèle également que la plupart d'entr'eux ont trait à des comportements survenus avant l'audience.

Une fois que le syndicat a fait sa demande d'accréditation, la loi le protège contre une décision unilatérale de l'employeur visant à changer les conditions de travail. L'article 70(2) déclare que:

> "...l'employeur ne doit pas, sauf avec le consentement du syndicat, modifier les taux de salaires ou tous autres termes ou conditions d'emploi, ou tous droits, privilèges ou devoir de l'employeur ou des employés jusqu'à ce que..."

le syndicat ait été accrédité comme l'agent négociateur exclusif, et jusqu'à ce que le gel sur les négociations ait été levé.

Se prévalant de l'article 79, la Commission a redressé les torts dans cinq cas mettant en cause une violation de l'article 70(2) de la loi en 1978. Tous ces cas avaient trait à une interruption des augmentations annuelles des salaires au mérite. Ce gel statutaire sur les changements unilatéraux aux conditions de travail sert à augmenter le pouvoir potentiel du syndicat en tant que négociateur exclusif pour tous les employés, de façon à ce que l'employeur n'essaye pas de saper la force du syndicat à un moment particulièrement critique de l'établissement des relations de négociation collective.

Il arrive très fréquemment qu'une plainte déposée au titre de l'article 79 de la loi traite de discrimination ou d'un congédiement pour cause d'activité syndicale, tout en respectant une soi-disant violation du gel statutaire imposé par l'article 70(2) de la loi. Le syndicat plaignant agit alors très rapidement afin d'établir immédiatement qu'il y a eu violation de la loi par l'employeur.

b) Les votes de pré-audience

L'un des moyens par lesquels le syndicat peut établir sa représentativité, c'est de tenir un vote de pré-audience, comme le permet l'article 8 de la loi. En 1978, il y a eu 138 cas de ce genre, soit 14 p. 100 de toutes les demandes d'accréditation faites pendant l'année. Dans l'industrie de la construction, 14,4 p. 100 des demandes ont été accompagnées d'un vote de pré-audience.

Les 851 autres demandes d'accréditation ont suivi les procédures normales où la représentation est déterminée d'abord selon le nombre des membres. Les demandes autres que celles de l'industrie de la construction impliquent toujours une audience, mais dans la construction la Commission peut l'en dispenser.

Fait assez remarquable, les demandes de vote de pré-audience, sont rejetées dans une proportion plus grande que les demandes qui suivent la procédure conventionnelle. Sur 138 demandes de vote pré-audience, il n'y en a eu que 58 qui ont abouti à l'accréditation d'au moins une unité de négociation, soit un taux de succès de 42 p. 100 alors que le taux de succès est de 70 p. 100 pour l'ensemble de toutes les demandes d'accréditation.

Tableau 1

Demandes de vote pré-audience
(Demandes expédiées en 1978)

	Total	Autres que la construction	Construction	Toutes les demandes
Accréditées	58(42,0%)	38(43,7%)	20(39,2%)	692(70,0%)
Rejetées	61(44,2%)	39(44,8%)	22(43,1%)	189(19,1%)
Retirées	19(13,8%)	10(11,5%)	9(17,6%)	108(10,9%)
Total	138(100%)	87(100%)	51(100%)	989(100%)

	Vote pré-audience	Demandes normales	Total
Autres que la construction	87(63,0%)	549(64,5%)	636(64,3%)
Construction	51(37,0%)	302(35,5%)	353(35,7%)
Total	138(100%)	851(100%)	989(100%)

En 1978, il y a eu 90 votes de représentation pré-audience où on a effectivement dépouillé le scrutin. Dans cinq autres cas, les urnes ont été scellées en attendant le résultat d'une audience complète de la Commission en raison d'allégations relatives au nombre des membres. Et dans les cinq cas, les demandes ont finalement été rejetées sans qu'il y ait de dépouillement du scrutin. Sur les 90 votes pré-audience qui ont été dépouillés, il y en a 54, soit 60,0 p. 100 qui ont abouti à l'accréditation d'au moins une unité de négociation. Dans les 36 autres cas, la demande a été rejetée après la publication du scrutin pré-audience.

ii) L'étape de l'audience

a) Nombre des demandes

Durant l'année civile 1978, la Commission des relations de travail de l'Ontario a reçu 987 demandes d'accréditation au titre de l'article 5 de la Loi sur les Relations de travail. Au total, la Commission a expédié 989 demandes d'accréditation. Sur ces 989 cas, 692 ont abouti à l'accréditation d'un syndicat en tant que seul agent négociateur pour au moins une unité de négociation - c'est-à-dire, à peu près 70 p. 100 de tous les cas d'accréditation expédiés par la Commission. Dans 189 cas, la Commission a rejeté la demande, ce qui représente environ 19 p. 100 de tous les cas. Cent huit demandes ont été retirées pendant l'année 1978. Donc, si on considère toutes les demandes, il semble que les candidats ont eu un taux de réussite globale de 70 p. 100.

Dans 98 cas, le syndicat demandeur a été accrédité après la tenue d'un vote de représentation par les employés, qui s'est tenu soit avant, soit après l'audience. Ainsi, dans environ 14,2 p. 100 des cas où au moins une unité de négociation a été accréditée, l'accréditation a été précédée d'un vote de représentation. Cependant, dans 75 cas, la demande a été rejetée après le vote de représentation. Ceci représente environ 39,7 p. 100 de l'ensemble des cas rejetés. Dans cinq cas, il y a eu un vote de représentation mais les urnes ont été scellées par la Commission et la demande a été rejetée sans qu'on procède à un dépouillement du scrutin.

Au total, il y a eu 173 votes de représentation en 1978, y compris ceux qui n'ont pas été dépouillés. Dans 56,6 p. 100 des votes, le syndicat demandeur a réussi à être accrédité comme étant le seul agent négociateur pour au moins une unité de négociation. Les demandes ont été rejetées dans 40,5 p. 100 des cas après dépouillement du vote, et dans 2,9 p. 100 des cas sans qu'on procède au dépouillement.

Les syndicats demandeurs ont connu un peu plus de succès lorsqu'il y a eu un vote de représentation avant l'audience. Les syndicats ont réussi dans 60,0 p. 100 des cas où il y a eu un vote dépouillé avant l'audience, mais ils n'ont réussi que dans 56,4 p. 100 des cas quand le vote a eu lieu après l'audience. Il faut comparer ces chiffres au taux de réussite globale qui est de 70,0 p. 100 pour toutes les demandes expédiées en 1978, y compris celles qui ont été retirées. Si on exclut les demandes retirées, le taux de réussite globale est alors de 78,5 p. 100. Lorsque la demande d'accréditation a été expédiée sur la

base du nombre des membres, le syndicat demandeur a obtenu satisfaction dans 594 cas, et il y a eu 114 cas de rejection. Ainsi, le taux de réussite globale pour tous les syndicats demandeurs est de 83,9 p. 100 lorsque la demande est expédiée sur la base du nombre des membres.

Sur les 70 votes qui ont entraîné le rejet de la demande, il y en a eu 36 avant l'audience, et 34 après l'audience.

b) Taille de l'unité de négociation accréditée[26]

En 1978, des syndicats ont été accrédités comme seuls agents de négociation pour 17 755 employés. Ce chiffre comprend à la fois les employés qui n'étaient pas syndiqués précédemment, et les employés qui ont changé d'affiliation. En substance, ce chiffre représente des employés qui se syndiquent pour la première fois.

Presque la moitié des unités de négociation pour lesquelles la Commission a accordé une accréditation en 1978, comprennent moins de dix employés. De toutes les demandes accréditées en 1978, 48,4 p. 100 étaient des unités de négociation de moins de 10 employés. Dans l'industrie de la construction, 88,1 p. 100 des unités de négociation accréditées en 1978 avaient moins de 10 employés. Les unités de négociation en dehors de la construction ne représentent que 36,1 p. 100 des unités de négociation syndiquées comprenant moins de 10 employés. L'industrie de la construction comprend la majorité des unités de négociation accréditées comprenant moins de 10 employés, soit environ 63,9 p. 100.

Sur les 17 755 employés qui se sont syndiqués en 1978, il n'y en avait que 1 267 dans l'industrie de la construction, soit 7,1 p. 100 du total pour l'année. Cependant, l'industrie de la construction compte 35,1 p. 100 de toutes les accréditations accordées en 1978, et dans cette industrie, toutes les unités de négociation concernées comprenaient 39 employés au maximum. En moyenne, les unités de négociation dans la construction comprenaient 5,2 employés en 1978. Dans les autres secteurs de l'économie, l'unité de négociation comprenait en moyenne 36,7 employés pendant la même année; et, si on considère l'ensemble de l'économie ontarienne, il y avait en moyenne 25,7 employés dans chaque unité de négociation cette année-là.

Les unités de négociation comprenant moins de 100 employés représentent 65 p. 100 de tous les travailleurs qui se sont syndiqués en 1978. Dans l'industrie de la construction, toutes les unités accréditées comprenaient 39 employés au maximum, et dans les autres industries 62,3 p. 100 des employés syndiqués en 1978 faisaient partie d'unités comprenant moins de 100 employés.

---

26. La taille de l'unité de négociation fait référence à tous les employés pour lesquels une accréditation a été accordée à la suite de chaque demande. Ainsi, lorsqu'il y a eu deux accréditations ou davantage pour une demande, les employés relevant de ces accréditations sont considérés globalement comme faisant partie de la même unité de négociation.

En 1978, il n'y a que 30 unités de négociations comprenant plus de 100 employés qui ont été accréditées, et aucune ne se trouve dans l'industrie de la construction. Seulement cinq unités comptaient plus de 200 employés, lesquels ne représentent que 14,9 p. 100 de tous les travailleurs syndiqués en 1978.

Tableau 2

Taille de l'unité de négociation

Taille de l'unité de négociation	Total des unités accréditées	Construction	Autres
2 - 9 employés	335	214	121
10 - 19	123	26	97
20 - 39	125	3	122
40 - 99	79	0	79
100 - 199	25	0	25
200 - 499	3	0	3
500 plus	2	0	2
Total	692	243	449

Taille de l'unité de négociation	Total des employés accrédités	Construction	Autres
2 - 9 employés	1 458	838	620
10 - 19	1 663	325	1 338
20 - 39	3 517	104	3 413
40 - 99	4 905	0	4 905
100 - 199	3 568	0	3 568
200 - 499	610	0	610
500 plus	2 034	0	2 034
Total	17 755	1 267	16 488

c) Nature de l'unité de négociation accréditée

Les 731 accréditations accordées en 1978 recouvraient différentes espèces d'unités de négociation. Pour la plupart, il s'agissait d'unités d'employés à plein temps dans la production, les métiers et les bureaux et autres employés de cette catégorie. Mais il y avait aussi des unités de négociation spéciales qui ont été accréditées en 1978. De plus, 83 unités de travailleurs à temps partiel ont été accréditées, ce qui représente 11,4 p. 100 de toutes les accréditations accordées pendant cette année-là.

La Commission a également accrédité trois unités de négociation inorganisées et trois unités de négociation formées de gardes de sécurité. Les unités inorganisées sont composées d'employés qui n'ont pas la protection d'aucune accréditation ou aucune convention collective subsistantes. Les unités de gardes d'usines comprennent uniquement les gardes de sécurité conformément à l'article 11 de la loi.

L'article 6(4) de la loi prévoit la création d'unités de négociation formées d'entrepreneurs dépendants. La Commission a accrédité neuf de ces unités en 1978.

Ces unités spécialisées, telles que les unités à temps partiel, les unités inorganisées, les unités de gardes d'usines et les unités d'entrepreneurs dépendants, ont constitué 13,4 p. 100 de toutes les accréditations accordées en 1978.

d) Ventilation par industrie

Les demandes d'accréditation que la Commission a expédiées en 1978 peuvent être divisées en 10 catégories fondamentales. Ces catégories correspondent aux 10 divisions du Code de classification industrielle de 1970 (SIC) énumérées ici: l'agriculture (seulement les services incidents); la sylviculture; les mines (y compris le broyage), les carrières et les puits de pétroles; les industries manufacturières; la construction; les transports, les communications et autres services; le commerce; les finances, l'assurance et l'immobilier; les services personnels, communautaires et d'affaires; et finalement l'administration publique et la défense.

En 1978, c'est dans l'industrie de la construction que la Commission a expédié le plus grand nombre de demandes d'accréditation, avec 35,7 p. 100 de toutes les demandes expédiées, et 35,1 p. 100 de toutes les demandes accordées.

Le second groupe en importance a été celui des industries communautaires, des services personnels et d'affaires, qui comprennent les hôpitaux, les maisons de repos, les restaurants et les tavernes ainsi que les entreprises de services connexes. Dans 25,4 p. 100 des cas, l'accréditation a été accordée pour les unités de négociation de cette catégorie.

Ces deux groupes d'industries, la construction et les industries de services et d'affaires, comprennent plus de la moitié de toutes les accréditations accordées en 1978, couvrant 60,5 p. 100 de ces deux catégories de travailleurs.

Les industries manufacturières représentent 22,4 p. 100 de toutes les demandes accordées pendant cette année-là, c'est-à-dire que 80 p. 100 de toutes les demandes d'accréditation accordées par la Commission provenaient de l'une de ces trois catégories d'industries. On trouvera une ventilation plus précise par industrie dans le tableau qui suit.

Tableau 3

Industrie

Catégorie	Accordée	Rejetée	Retirée	Total
Agriculture (Services connexes)	1	0	0	1
Sylviculture	1	0	0	1
Mines (y compris le broyage), carrière et puits de pétrole	9	5	2	16
Fabrication	155	45	10	210
Construction	243	51	59	353
Transports, communications et autres services publics	39	8	7	54
Commerce	42	12	5	59
Finances, assurance et immobilier	15	4	4	23
Services communautaires, personnels et d'affaires	176	63	18	257
Administration publique et défense	11	1	3	15
Total	692	189	108	989

e) Ventilation par agent négociateur

Les cinq syndicats qui ont oeuvré le plus activement à l'organisation des travailleurs en Ontario en 1978 sont: l'Union internationale des journaliers d'Amérique du Nord (FAT-COI/CTC), la Fraternité unie des charpentiers et menuisiers d'Amérique (FAT-COI/CTC), le Syndicat canadien de la Fonction publique (CTC), la Fraternité internationale d'Amérique des camionneurs, chauffeurs, préposés d'entrepôt et aides (Ind.) et l'Union internationale des employés des services (FAT-COI/CTC).

Ces cinq syndicats ont présenté environ 49,7 p. 100 des demandes d'accréditation expédiées par la Commission durant l'année 1978, ce qui représente un peu plus de la moitié des demandes qui ont été couronnées de succès. Ces cinq syndicats ont réussi à obtenir au moins une accréditation par demande dans 70,9 p. 100 des cas, ce qui représente à peu près le même taux de succès que les autres syndicats. Ainsi, il semble que les résultats obtenus par les cinq syndicats les plus actifs se comparent à ceux des autres syndicats.

Les syndicats affiliés au Congrès du travail du Canada (CTC) ont travaillé activement à organiser les travailleurs. Ils ont fait 764 demandes d'accréditation en 1978, ce qui représente 77,2 p. 100 de toutes les demandes faites cette année-là. Ils ont eu un taux de réussite d'environ 71,2 p. 100 tandis que les autres syndicats, ceux qui ne sont pas affiliés au CTC ont eu un taux de réussite de 65,8 p. 100. L'affiliation au CTC semble donc augmenter les chances de succès une fois que la demande d'accréditation est faite.

Les syndicats locaux indépendants (qui comprennent les associations d'employés qui répondent à la définition statutaire de syndicat) ont fait 43 demandes d'accréditation, mais la Commission n'en a accordé que 16. C'est-à-dire que les syndicats locaux indépendants ont eu un taux de succès de 37,2 p. 100 la moitié seulement de celui de l'ensemble des syndicats.

Tableau 4

Syndicats

	Accrédités	Rejetés	Retirés	Total
Journalier	117	35	25	177
Charpentiers	71	12	21	104
SCFP	69	10	7	86
Camionneurs, chauffeurs, préposés d'entrepôts et aides	51	10	9	70
Employés de services	41	12	2	55
Total	349	79	64	492

iii) Importance du conflit à l'étape de l'audience

a) Pétitions

La procédure de pétition est un point central de l'étape de l'audience dans un conflit de travail. Sur le total des demandes d'accréditation faites en 1978, 128, soit 12,9 p. 100 des demandes ont donné lieu à des pétitions. Seulement 19 de ces pétitions, soit 14,8 p. 100 ont abouti à un vote de représentation ordonné par la Commission. Ainsi, dans la majorité des cas (85,2 p. 100) la pétition n'a eu aucun effet sur la méthode requise par la Commission.

Sur les 128 cas où il y eu pétition, 101 ont abouti à l'accréditation d'au moins une unité de négociation, ce qui représente 78,9 p. 100 des cas. Il semble donc que le taux de succès des demandes avec pétition pour au moins une unité de négociation soit légèrement supérieur dans l'ensemble à celui de toutes les demandes en général.

Pour que la Commission prenne une pétition en considération, il faut d'abord que les signatures correspondent aux membres du syndicat demandeur. Il y a deux causes qui peuvent rendre une pétition inopérante: 1) si elle n'est pas pertinente, ou 2) si elle est viciée. Si la liste des signataires de la pétition ne correspond pas à la liste des employés membres du syndicat, la Commission n'a même pas besoin de prendre la pétition en considération, et c'est ce qui arrive dans 26,6 p. 100 des ca..

Quand il y a une certaine correspondance entre la liste des signataires et celle des membres du syndicat mais qu'elle n'est pas suffisante pour que la Commission puisse accorder l'accréditation sans vote, la pétition est également considérée comme étant non pertinente.

Quand une pétition est pertinente (c'est-à-dire, lorsque la correspondance entre la liste des signataires et celle des membres du syndicat est suffisante pour qu'il puisse y avoir un vote) la Commission se renseigne pour connaître l'origine de la pétition et qui l'a faite circuler, afin de s'assurer qu'elle représente bien l'expression volontaire des employés qui l'ont signée. Si cette expression volontaire est établie, habituellement la Commission demande un vote de représentation plutôt que de se fier à la preuve par le nombre des membres du syndicat.

Les 128 pétitions que la Commission a du prendre en considération en 1978 ont été traitées de différentes manières. Le cinquième tableau fournit une ventilation des diverses méthodes utilisées par la Commission.

Tableau 5

Pétitions

Disposition	Accréditée	Rejetée	Total
Pétition valide (ordre de vote)	3	16	19
Pétition invalide:			
Signatures sans témoin	11	0	11
Absence du signataire	9	0	9
Non volontaire/expression irréelle	13	0	13
Influence de l'employeur	7	0	7
Méthode de circulation contestable	1	0	1
Pétition équivoque (demande de vote)	1	0	1
Pétition non datée	1	0	1
Inopportune	1	0	1
Total	44	0	44
Correspondance insuffisante	22	0	22
Déjà en position de vote	0	8	8
Sans correspondance	31	3	34
Accord général des parties sur le vote	1	0	1
Total	101	27	128

Comme nous l'avons mentionné plus tôt, le taux de réussite est légèrement plus élevé pour les demandes accompagnées de pétition que pour l'ensemble des demandes expédiées en 1978. Cependant, il y a un grand nombre de pétitions non pertinentes qui ne sont même pas prises en considération par la Commission. En fait, 50,8 p. 100 des pétitions n'ont pas été prises en considération en 1978, ce qui veut donc dire que 49,2 p. 100 étaient pertinentes. De ces 63 pétitions pertinentes, 19 seulement ont été considérées comme volontaires et ont amené la Commission à demander un vote de représentation. Les 44 autres étaient viciées, et la Commission les a considérées comme invalides, du fait qu'elles n'étaient pas présentées dans les formes requises, soit qu'elles n'établissaient pas clairement l'expression volontaire des employés.

Lorsque la Commission considère qu'une pétition est à la fois pertinente et valide, elle utilise les pouvoirs que lui confère l'article 7(2) de la loi et ordonne la tenue d'un vote. Lorsqu'il y a eu vote dans ces circonstances en 1978, le demandeur l'a emporté dans trois votes seulement sur 19, ce qui représente un taux de réussite de

15,8 p. 100. On peut donc en conclure que le taux de réussite d'une demande se trouve mitigé quand il y a un vote de représentation à la suite d'une pétition. Le taux de réussite des votes de représentation est généralement de 56,6 p. 100 (ceci comprenant les cas où le scrutin n'est jamais dépouillé). Il y a eu huit cas où il y a eu pétition, mais où un vote de représentation a été exigé tout de même à cause du fait que le syndicat demandeur n'avait pas enrôlé 55 p. 100 des employés, ce qui est la condition nécessaire pour avoir une accréditation sans vote. Les huit demandes ont été rejetées après la tenue du vote de représentation.

b) Conflits sur l'unité de négociation

Il arrive souvent que la Commission soit appelée à déterminer ce qui constitue une unité de négociation convenable, lorsque les parties en causes ne s'entendent pas sur la définition. Dans les audiences concernant les demandes d'accréditation, les conflits sur l'unité de négociation prennent beaucoup de temps, en particulier lorsque les points en cause doivent être considérés employé par employé. C'est là qu'un représentant des relations de travail peut apporter à la Commission une aide précieuse pour résoudre ces conflits individuels par voie des précédents qu'elle a déjà établis par ses décisions antérieures. Dans les cas les plus difficiles, en particulier ceux qui impliquent l'exclusion de cadres et de postes confidentiels, la Commission peut tenir une audience afin d'analyser les mérites de la demande en présence des parties. Les cas difficiles impliquant des exclusions statutaires sont habituellement publiés dans les rapports mensuels du bureau de la Commission des relations du travail. En 1978, la Commission a résolu et publié des cas comprenant des exclusions de postes confidentiels et de gestion, des cas visant à établir si un employé est un garde de sécurité ou si un individu fait partie de la catégorie des entrepreneurs dépendants.

En 1978, il y a eu 289 cas où la Commission a nommé au moins un agent des relations de travail chargé d'examiner les éléments constitutifs de l'unité de négociation à l'état de projet. Dans huit cas la Commission a nommé deux ou plusieurs enquêteurs pour déterminer l'envergure de l'unité de négociation. Donc, dans 29,2 p. 100 de toutes les demandes de certification expédiées en 1978, on a fait appel à au moins un enquêteur.

Lorsqu'une demande de vote de pré-audience est accordée, la Commission nomme habituellement un enquêteur de pré-audience pour l'aider à déterminer la circonscription syndicale selon l'article 8 de la loi. L'enquêteur de pré-audience consulte le syndicat demandeur et l'employeur répondant afin d'établir la circonscription syndicale. En 1978, 138 enquêteurs de pré-audience ont ainsi été nommés, ce qui représente environ 14,0 p. 100 de toutes les demandes d'accréditation expédiées par la Commission. De ce nombre, 58 seulement ont abouti à l'accréditation d'au moins une unité de négociation, tandis que 62 autres demandes étaient rejetées. En 1978, il y a eu 138 demandes de vote de pré-audience et un enquêteur a été nommé pour chacune. Comme il y a eu vote de pré-audience dans 95 cas, ce qui veut dire 43 demandes de pré-audience avec enquêteur, mais sans avoir recours au vote. Donc, 31,2 p. 100 des nominations d'enquêteurs de pré-audience n'ont pas débouché sur un vote.

La désignation d'enquêteurs se fait le plus souvent après l'audience. En 1978, la Commission a nommé 151 enquêteurs post-audience pour examiner sur place des demandes d'accréditation. De ces 151 demandes, l'accréditation a été accordée dans 105 cas, soit dans une proportion de 69,5 p. 100 ce qui est à peu près le taux de réussite global pour l'ensemble des demandes d'accréditation. Dans la grande majorité des cas, l'enquêteur post-audience examine la composition de l'unité de négociation et fait part de ses conclusions à la Commission, qui déterminera si le syndicat demandeur a l'appui requis auprès des employés, et décidera soit de l'accréditer sans vote de représentation, soit de rejeter sa demande, soit de demander un vote de représentation.

L'article 6(1a) de la loi prévoit la possibilité d'accorder une accréditation intérimaire. Cette article énonce que si la Commission est convaincue que le conflit quant à la composition ne risque pas de diminuer le droit du syndicat à l'accréditation, elle peut accréditer le syndicat en tant qu'agent négociateur exclusif en attendant la résolution finale concernant la composition de l'unité de négociation. Ceci permet au syndicat de mettre l'employeur en demeure de négocier, et à toutes fins pratiques, d'entreprendre la négociation collective avant même que la Commission ait déterminé la composition de l'unité de négociation. La procédure suivie dans pareil cas consiste à émettre une accréditation intérimaire au syndicat et à lui accorder une accréditation définitive une fois l'enquête terminée et la décision prise quant à la composition de l'unité de négociation. Cette façon de procéder a pour but de permettre aux parties de commencer à négocier en vue de la première convention collective avant même qu'on ait déterminé l'envergure de l'unité de négociation. Une fois que l'accréditation définitive a été accordée à l'agent négociateur, les parties se trouvent une situation d'accréditation normale.

Le délai entre la remise de l'accréditation intérimaire et celle de l'accréditation définitive varie selon les cas. Dans plus de la moitié des cas (51,0 p. 100) l'accréditation définitive a été remise dans les 60 jours. Dans 64,7 p. 100 des cas, ce délai a été de 90 jours ou moins. Mais il y a quand même eu un assez grand nombre de cas où il a fallu attendre plus de 120 jours avant que l'accréditation définitive soit accordée, et ces cas représentent 35,3 p. 100 de tous les cas relevant de l'article 6(1a) en 1978. Il semble donc que dans plus d'un tiers des cas, le délai qui s'écoule entre l'accréditation intérimaire et l'accréditation définitive soit assez considérable.

Le sixième tableau donne une ventilation plus détaillée du délai écoulé entre la remise de l'accréditation intérimaire et celle de l'accréditation définitive.

Tableau 6

Accréditation intérimaire

Jours francs: de l'accréditation intérimaire à l'accréditation finale	Fréquence
Moins de 15 jours	4
15 jours à 30 jours	7
31 jours à 45 jours	8
46 jours à 60 jours	7
61 jours à 90 jours	7
91 jours à 120 jours	0
121 jours à 150 jours	5
151 jours à 180 jours	2
181 jours à 210 jours	5
Plus de 210 jours	3
Encore indéterminés	3
Total	51

c) L'article 7a

La Commission considère comme extraordinaire la procédure qui consiste à faire une demande d'accréditation en invoquant l'article 7a de la loi. Cet article est entré en vigueur en 1975 et stipule que:

> "Quand un employeur ou une organisation d'employeurs enfreint la loi d'une façon telle qu'il est impossible de constater l'expression réelle des employés, de l'employeur ou de l'un des membres de l'organisation d'employeurs, et que de l'avis de la Commission, le syndicat a un appui suffisant auprès des membres aux fins de négociation collective dans une unité de négociation que la Commission estime appropriée pour la négociation collective conformément à l'article 6, la Commission peut, à la demande du syndicat, accréditer le syndicat comme l'agent négociateur des employés faisant partie de l'unité de négociation."

De 1975 à 1978, cette procédure n'a été utilisée qu'en 20 occasions. Il est intéressant de remarquer qu'en 1978, la Commission n'a pas une seule fois invoqué l'article 7a.

d) Longueur des audiences

Bien que les dossiers de la Commission concernant la longueur et le nombre des audiences nécessaires à expédier une demande d'accréditation soient incomplets, il est tout de même possible d'établir des tendances quant à la somme de temps et aux nombre de jours d'audience nécessaires pour expédier une demande d'accréditation lorsqu'elle requiert une audience formelle.

On observe que dans 80 ou 90 p. 100 des cas où la Commission décide qu'il y a matière à tenir une audience formelle, une seule audition est suffisante à expédier la demande d'accréditation et que, dans la majorité des cas, l'audience ne dure pas plus de 90 minutes. Quant aux cas qui aboutissent finalement à un rejet de la demande, il semble qu'ils requièrent plus de temps d'audience, mais pas davantage de séances. Ceci ne s'applique pas dans les cas où le demandeur s'est vu refuser l'option de retirer sa demande.

De façon générale, la longueur de temps d'audience tend à diminuer lorsqu'il y a un vote, qu'il s'agisse d'un vote pré-audience ou post-audience. Ceci n'est pas toujours vrai, mais se vérifie en particulier dans le cas des demandes d'accréditation qui sont finalement rejetées. Il semble que les audiences multiples sont plus fréquentes lorsqu'il y a un vote post-audience.

Il est très difficile de faire des généralisations quant à la longueur et à la fréquence des audiences nécessaires à expédier une demande d'accréditation; et comme les informations disponibles sont insuffisantes on ne saurait en tirer des conclusions définitives. Ceci dit, une chose est claire, c'est que chaque fois qu'une objection est soulevée, sur le fond ou sur la forme, le nombre des audiences augmente, ainsi que le temps passé en audience avant la décision de la Commission. Quand l'objection touche à la composition de l'unité de négociation, la Commission n'hésite pas à invoquer l'article 6(1a) et à accorder une accréditation intérimaire, à condition bien sûr que la représentativité du syndicat ne fasse aucun doute. Ceci vise à limiter les délais potentiels avant le début de la négociation collective. Les délais peuvent survenir lorsque le syndicat est d'abord obligé d'établir son statut de syndicat devant la Commission, ou lorsqu'il faut établir si un employé fait partie de la catégorie des entrepreneurs dépendants, par exemple.

e) Problèmes soulevés par le Statut du syndicat

Voici comment la loi définit un syndicat:

> "...une organisation d'employés formée pour des raisons qui comprennent la réglementation des relations entre employés et employeurs et qui comprend un syndicat provincial, national ou international, un conseil accrédité de syndicats, et une agence de négociation des employés désignée ou accréditée"[27].

---

27. Article 1(1)(n).

Pour que la Commission puisse accréditer un candidat comme étant l'agent de négociation exclusif d'une unité d'employés, il faut qu'elle soit convaincue qu'il s'agit bien d'un syndicat. En d'autres termes, le candidat doit prouver devant la Commission, une fois pour toutes qu'il a le statut de syndicat aux termes de la loi. Cette preuve faite, il n'a plus à s'inquiéter de son statut pour l'avenir, à moins que de nouvelles circonstances viennent modifier de façon significative sa constitution et sa raison d'être.

Les syndicats et les conseils de syndicats sont les seules organisations que la loi autorise à être accréditées comme agents négociateurs exclusifs. Il est rare que les conseils de syndicats reçoivent une telle accréditation et en 1978, il n'y a eu qu'une seule demande en ce sens, et elle a été retirée la même année.

En 1978, la Commission a rejeté 15 demandes parce que le candidat n'a pu établir son statut de syndicat tel que défini par la loi; et dans tous ces cas, il s'agissait de syndicats locaux indépendants. Dans 68,3 p. 100 de ces cas, la demande a été rejetée parce que le candidat était incapable d'établir son statut de syndicat.

iv) L'Étape de la négociation (dans les secteurs autres que la construction)

a) Relation entre les problèmes de négociation et la sécurité syndicale[28]

Ces dernières années, la question de la sécurité syndicale a constitué la pierre d'achoppement dans de nombreux cas de négociation de première convention collective. Les questions de sécurité syndicale proviennent essentiellement de la difficulté à inclure dans une première convention collective une disposition prévoyant une retenue des cotisations syndicales selon la formule Rand. Bien que la loi permette maintenant d'inclure une telle disposition à la demande du syndicat, la répugnance des employeurs à la formule Rand a contribué dans bien des cas au déclenchement d'une grève lors de la négociation d'une première convention collective.

Il existe très peu de données sur la proportion de premières conventions collectives qui ne comprennent aucune retenue selon la formule Rand. Les seules données disponibles portent sur des unités de négociation comportant plus de 100 employés. Dans ces cas, il semble que 86,5 p. 100 des premières conventions collectives négociées contiennent un minimum de retenues selon la formule Rand ou selon une formule modifiée. Moins de 14 p. 100 des conventions collectives prévoient une retenue volontaire des cotisations syndicales.

---

28. Les données disponibles font un aggrégat des nouvelles relations de convention collective établies pendant la période allant de 1975 à 1979. Il n'y a que 104 conventions collectives dans l'échantillon.

Pour les unités de négociations de plus de 100 employés, un agent négociateur aurait réussi à négocier un peu plus que le minimum légal dans la plupart des cas. Les quelques données disponibles suggèrent que, pour une unité de négociation de cette dimension au moins, il n'est pas impossible d'arriver à une formule Rand pour une première convention collective dans la majorité des cas. Mais il y en a quand même une proportion non négligeable qui ne réussissent pas à obtenir cette concession de l'employeur. C'est un aspect que l'on ne peut pas sous-estimer, et certains des conflits initiaux les plus notoires, comme ceux de Radio Shack, de Fleck Manufacturing Ltd. et de Blue Cross mettaient précisément en cause des unités de négociation de plus de 100 employés en désaccord avec leur employeur quand à la question de la retenue obligatoire.

b) Nombre de grèves lors de premières conventions

Selon les données disponibles, il apparaît que les négociations en vue d'une première convention collective aboutissent effectivement à une convention collective dans 80 à 85 p. 100 des cas. Dans moins d'un pour cent des cas, l'agent négociateur a déclenché une grève contre l'employeur et il n'y a eu aucun accord. Dans environ 14 à 19 p. 100 des cas, il n'y a eu ni accord ni grève. Dans un ou deux pour cent des cas, il y a eu accord à la suite d'une grève.

Si l'on considère tous les cas où la négociation en vue d'une convention collective a été entreprise, il s'en est suivi une grève dans seulement deux ou trois pour cent des cas.

IV. EXPIRATION DES RELATIONS DE CONVENTION COLLECTIVE

i) Dispositions visant la déclaration d'expiration

La Loi sur les Relations de travail prévoit les dispositions à prendre pour mettre fin aux droits de négociation collective comme il est stipulé aux articles 48 à 52. Un groupe d'employés peut faire une demande en ce sens si le syndicat accrédité ne s'est engagé dans aucune convention collective avec l'employeur dans l'année qui a suivi son accréditation[29]. D'autre part, l'article 49(2) de la loi permet à un groupe d'employés de faire une demande à la Commission pendant les deux derniers mois de validité d'une convention collective. L'article 51 permet à un employeur de demander à la Commission de mettre fin aux droits de négociation du syndicat accrédité, lorsque ce dernier a négligé de donner une mise en demeure de négocier, ou a négligé de négocier sans avoir donné une mise en demeure à l'employeur.

Lorsque l'employeur a volontairement reconnu le syndicat comme l'agent négociateur exclusif d'un groupe d'employés, un groupe d'employés peut faire une demande à la Commission pendant la première année de la

---

29. Article 49(1).

convention collective signée par le syndicat et par l'employeur ou, s'il n'y a pas de convention collective, pendant la première année après la signature d'un accord de reconnaissance[30].

En 1978, la Commission a reçu 116 demandes visant à mettre fin à des droits de négociation, et elle en a expédié 107, dont 50 ont été accordées, 49 ont été rejetées et huit ont été retirées; 46,7 p. 100 de toutes les demandes expédiées en 1978 ont donc été couronnées de succès.

On tient souvent un vote de représentation lorsqu'il y a une demande en vue de mettre fin au contrat. En 1978, il y a eu 35 votes de ce genre, dont 32 ont abouti à l'expiration des droits de négociations, ce qui représente une proportion de 91,4 p. 100. Dans trois cas seulement, le vote a fait échouer la demande. Sur les 50 demandes qui ont été accordées, 32 l'ont été à la suite d'un vote de représentation, tandis que les autres l'ont été après que le syndicat ait informé la Commission qu'elle n'avait pas l'intention de continuer à représenter les employés dans l'unité de négociation[31], conformément à l'article 51 de la loi qui autorise la Commission à accorder la déclaration d'expiration sans qu'il y ait de vote.

V. CAS TYPE D'UN CONFLIT DE TRAVAIL: LES MÉTALLURGISTES UNIS D'AMÉRIQUE ET RADIO SHACK

Ce cas de Radio Shack illustre bien le genre de conflit qui survient lors de la reconnaissance d'un syndicat. Sans être le plus typique, ce cas souligne certaines des formes que ce genre de conflit tend à prendre en Ontario. On y retrouve des pratiques déloyales de la part de l'employeur avant l'audience, une pétition involontaire des employés, des conflits quant à la composition de l'unité de négociation, et une grève lors de la première convention, dont la sécurité syndicale a été l'une des causes principales.

Au début de l'année 1978, les Métallurgistes Unis d'Amérique (FAT-COI/CTC) ont entrepris une campagne syndicale auprès des travailleurs d'entrepôt de Radio Shack employés au centre de distribution de la compagnie à Barrie, en Ontario. Radio Shack est une division de Tandy Electronics Ltd. (Alberta) qui est elle-même une filiale en propriété exclusive de la Tandy Corporation, Fort Worth, Texas. Cette compagnie s'occupe de la fabrication et de la vente au détail de stéréos et autres équipements électroniques dans le monde entier.

C'est au mois de mars 1978 que les Métallurgistes ont entrepris leur campagne syndicale à Radio Shack à Barrie. Il y a eu des réunions de travailleurs les 17 et 24 avril et le 1er mai 1978. Les Métallurgistes ont déposé une demande d'accréditation pour ces employés le 6 juin 1978 (dossier de la Commission 0475-78-R). Mais ce n'était pas la

---

30.Article 52.

31.Article 49(5).

première fois que les Métallurgistes faisaient une demande à la Commission à propos de ce groupe de travailleurs. Le 8 mai 1978, les Métallurgistes avaient déposé une plainte au titre de l'article 79 de la loi (dossier de la Commission 0274-78-U) au nom de cinq employés qui, affirmaient-ils, avaient été traités d'une façon contrevenant aux articles 56, 58 et 61 de la loi. Plus précisément, le syndicat affirmait que l'employeur intimé, Radio Shack, avait licencié ces cinq travailleurs le 3 mai 1978 à cause de leur activité syndicale, se livrant ainsi à une pratique déloyale interdite par la loi.

La Commission reçut cette plainte, et elle rendit sa décision oralement le 27 septembre 1978, en déclarant que deux des cinq travailleurs avaient été licenciés par la compagnie en contravention avec l'article 58(a):

> "Aucun employeur... ne peut refuser d'employer une personne ou de continuer à l'employer, ni user de mesures discriminatoires contre l'emploi de cette personne ou certains termes ou conditions de son emploi, pour la raison que cette personne est ou a été membre d'un syndicat ou qu'elle exerce ou qu'elle a exercé tout autre droit que lui confère la Loi...."

La Commission ordonna à la compagnie de réembaucher les deux employés dans les postes qu'ils occupaient avant leur licenciement illégal du 3 mai 1978, aux mêmes termes, conditions et bénéfices qu'ils avaient auparavant, et de leur verser une compensation pour la perte de salaires et de bénéfices qu'ils avaient subie dans l'intervalle. La Commission rendit une décision écrite le 12 octobre 1978 (non-rapportée).

Dans une lettre adressée à la Commission en date du 31 octobre 1978, l'avocat des Métallurgistes accusait la compagnie de ne pas s'être pliée à la décision rendue le 27 septembre 1978 par la Commission. Les Métallurgistes demandaient à la Commission d'invoquer l'article 79(5) de la loi lequel permet de déposer la décision de la Commission auprès du Bureau du greffier de la Cour Suprême de l'Ontario au même titre qu'un jugement ou un ordre de cette cour, et de la rendre pareillement exécutoire. La Commission fixa une date pour tenir une audience et enquêter sur ces allégations d'insoumission.

La demande d'accréditation avait été déposée par les Métallurgistes le 6 juin 1978. La date finale fixée pour la demande était le 14 juin 1978, qui est la date critique pour la preuve des membres, ou pour les pétitions. Le jour où la demande d'accréditation fut faite, il y avait 150 employés dans l'unité de négociation proposée. La Commission établit qu'il y avait place pour deux unités de négociation aux fins de la négociation collective: une unité de travailleurs à plein temps et une unité de travailleurs à temps-partiel. La première comprenant 121 employés et la seconde 29. Il fallut trois audiences pour traiter de cette demande, et il s'écoula 296 jours francs entre la date à laquelle la demande fut reçue par la Commission et la date de la dernière décision de la Commission concernant l'unité de négociation à temps partiel.

Le 24 novembre 1978, la Commission publia une accréditation pour l'unité de négociation à temps plein[32]. Durant l'audience la Commission eut à faire face à un conflit à propos de l'unité de négociation à plein temps, une pétition des employés, des allégations concernant la validité de la preuve des membres, et des allégations concernant la bonne foi de l'attestation des organisateurs syndicaux à propos des formalités financières requises au moment de signer la demande pour devenir membre du syndicat.

Les membres de la Commission qui avaient reçu la demande d'accréditation des Métallurgistes n'étaient pas les mêmes que ceux qui entendirent les plaintes concernant les pratiques déloyales.

Lors de l'audience, la compagnie souleva une objection quant à la composition de l'unité de négociation à plein temps proposée par le syndicat. Il s'agissait de savoir si quatre employés devraient être inclus dans l'unité de négociation. La Commission nomma un enquêteur des relations de travail pour examiner le statut de ces quatre personnes et rapporter ses conclusions à la Commission.

En ce qui concerne l'unité de négociation à plein temps, la Commission établit que de toutes façons, avec ou sans ces quatre travailleurs, le syndicat avait l'appui de plus de 55 p. 100 des membres à la date limite. Celà signifiait que la Commission pouvait accréditer le syndicat comme étant l'agent négociateur des employés à plein temps, sans avoir à tenir un vote de représentation. L'unité des employés à temps partiels avait l'appui de plus de 45 p. 100 des membres, mais moins de 55 p. 100. Le syndicat demanda à la Commission d'appliquer l'article 7a, mais il fut incapable d'apporter des preuves à sa demande lors de l'audience qui s'en suivit. La Commission ne prit donc en considération que l'unité des travailleurs à plein temps et remis à plus tard la demande touchant l'unité des travailleurs à temps partiel.

À ce moment là, la compagnie alléga que la liste des membres du syndicat qui avait servi à justifier la demande avait été obtenue par intimidation et par coercion et que la Commission ne devrait donc pas en tenir compte. La compagnie fit comparaître trois témoins pour appuyer ses allégations. La Commission décida que les preuves présentées par la compagnie ne démontraient pas que le comportement des organisateurs syndicaux constituaient de l'intimidation ou de la coercion, et ces allégations furent rejetées.

Un groupe d'employés soumit une pétition, indiquant à la Commission qu'ils avaient changé d'avis et qu'ils ne souhaitaient plus être représentés par le syndicat, et la liste des signataires de cette pétition correspondait de façon évidente à la liste des travailleurs devenus membres du syndicat.

---

32. Radio Shack, [1978] O.L.R.B., Rep. 1043.

Bien que la compagnie eut affiché un avis interdisant toute sollicitation par le syndicat dans les locaux de l'entreprise et pendant les heures de travail, il y avait au moins trois cadres de la compagnie qui étaient au courant qu'une pétition circulait dans les locaux de l'entreprise pendant les heures de travail, mais personne n'est intervenu. Toutes les signatures figurant au bas de la pétition furent obtenues ainsi, à l'exception de deux.

La Commission fit valoir que l'employeur était au courant du fait que cette pétition circulait dans les locaux de l'entreprise pendant les heures de travail, et qu'en ne faisant rien pour l'en empêcher, comme il avait promis de le faire à propos de la sollicitation pro-syndicale, il avait apporté son appui tacite aux efforts en faveur de la pétition. Il était donc raisonnable pour un employé de conclure que l'employeur était impliqué et que les signataires seraient vite connus. Par ailleurs, le principal auteur de la pétition avait approché de nombreux employés alors qu'il y avait des cadres à proximité. De sorte qu'on pouvait conclure que l'employeur apprendrait qui étaient les signataires. La Commission rejeta donc la pétition comme ne représentant pas l'expression volontaire des signataires, ni les souhait véritables des employés.

La compagnie souleva encore une autre objection concernant l'appartenance au syndicat. Il s'agissait cette fois-ci de la bonne foi de l'attestation du formulaire n^{o} 8 présenté par l'organisateur syndical concernant les questions soulevées à propos de l'acceptation de la preuve des membres par les autres, et spécifiquement, du versement d'un dollar par chaque personne au moment de la signature d'une carte de membre[33]. Mais la Commission refusa d'entreprendre une enquête formelle quant à l'exactitude de cette déclaration sur la foi des preuves présentées par la compagnie.

La Commission établit que le demandeur avait un appui suffisant (55 p. 100) pour être accrédité sans vote de représentation, et elle entreprit par conséquent d'accréditer le syndicat comme étant l'agent de négociation exclusif de l'unité des travailleurs à plein temps, conformément à l'article 6(1a) de la loi. La Commission publia une accréditation intérimaire le 24 novembre 1978, en attendant que soit déterminée la composition exacte de l'unité à plein temps, et que soit réglé le cas des quatre employés controversés. Les Métallurgistes firent à Radio Shack une mise en demeure de commencer la négociation collective pour les employés à plein temps le 30 novembre 1978. L'accréditation finale pour l'unité de négociation à plein temps fut accordée le 26 juin 1979, soit après 214 jours francs.

La Commission était toujours saisie de la plainte déposée au titre de l'article 79 depuis le 27 septembre 1978 lorsque les Métallurgistes avaient été accrédités à représenter l'unité des travailleurs à plein temps. La demande d'acte de procédure des Métallurgistes conformément à l'article 79(5) concernant l'exécution de la décision précédente

---

33.R.R.O. 1970, Reg. 551, formulaire 8 "Declaration Concerning Membership Documents Before the Ontario Labour Relations Board".

de la Commission fut accordée le 4 décembre 1978[34]. La Commission décida que la compagnie n'avait pas réembauché l'un des employés dans la position qu'il occupait avant son licenciement illégal, et aux mêmes termes, conditions et bénéfices y afférant. Le 5 décembre 1978, la Commission déposa sa décision du 27 septembre 1978 auprès du Greffier de la Cour Suprême de l'Ontario.

Le 6 novembre 1978, les Métallurgistes demandèrent à la Commission de reconsidérer sa décision du 27 septembre 1978 concernant les trois employés dont le licenciement avait été jugé conforme à la loi. Cette demande de reconsidération fut rejetée le 18 décembre 1978.

Radio Shack décida de contester devant les tribunaux la décision prise par la Commission le 24 novembre 1978 (l'accréditation de l'unité des employés à plein temps). La compagnie demanda une révision judiciaire auprès de la Cour Supérieure de l'Ontario (Divisional Court). Cette demande fut prise en considération en même temps qu'une autre demande relative à l'unité des employés à temps partiel, et les deux furent rejetées le 8 août 1979[35].

Les Métallurgistes furent accrédités à titre d'agent négociateur exclusif de l'unité des travailleurs à temps partiel de Radio Shack selon l'article 7a de la loi[36]. L'accréditation fut accordée le 29 mars 1979 à la suite d'une audience formelle de la Commission au cours de laquelle les exigences de l'article 7a furent examinés et appliquées à la preuve présentée par les deux parties. La Commission déclara que les trois conditions requises par l'article 7a étant satisfaites, par conséquent, le demandeur devait être accréditer sans vote. La Commission se basa sur les délibérations entre les parties au titre de l'article 79 pour déterminer si l'article 7a s'appliquait à ce cas particulier.

De la même façon qu'elle l'avait fait lors de la décision de la Commission concernant l'unité à temps plein du 24 novembre 1978, la compagnie essaya de contester la décision de la Commission concernant l'unité à temps partiel du 29 mars 1979 devant les tribunaux. Elle demanda une révision judiciaire de cette décision où l'article 7a avait été appliqué pour accréditer l'unité de négociation à temps partiel. Les deux demandes furent rejetées en même temps par la Cour d'appel.

Les Métallurgistes firent à Radio Shack une mise en demeure de négocier pour l'unité à temps partiel, le 9 avril 1979. La négociation collective avait déjà commencé pour l'unité à temps plein, sans aboutir à des progrès majeurs. Il y eut plusieurs rencontres entre le 30 novembre

---

34. Radio Shack [1978] O.L.R.B., 1128.

35. Tandy Electronics Ltd. v. United Steelworkers of America and the Ontario Labour Relations Board [1979], 79 C.L.L.C. 14, 216 (Ont. Div. Ct.).

36. Radio Shack, [1979] O.L.R.B. Rep. 248.

1978, date à laquelle l'employeur avait été mis en demeure de négocier, et le 9 août 1979, date à laquelle les deux unités de négociation se mirent en grève légale.

La Commission considéra que les négociations, aussi bien avant qu'après le début de la grève, avaient été beaucoup moins productives que l'exige la loi[37]. Les questions principales, à commencer par celle de la sécurité syndicale, étaient toujours en suspens lorsque les Métallurgistes déposèrent une plainte au titre de l'article 79, alléguant devant la Commission qu'il y avait eu violation des articles 14, 56, 58, 59 et 61 de la loi. La Commission tint des audiences pour examiner ses allégations, et rendit sa décision le 5 décembre 1979 en déclarant que Radio Shack avait violé au moins une fois chacun de ces articles de la loi. La Commission déclara que la compagnie avait violé le droit de négocier de bonne foi et de faire tous les efforts raisonnables pour arriver à une convention collective conformément à l'article 14 de la loi, en entrant en communication directe avec ses employés, en maintenant sa position sur la sécurité syndicale (retenue volontaire des cotisations syndicales) et par son attitude générale vis à vis de la négociation de juin à août 1979. La Commission déclara également que la compagnie avait violé les articles 56, 58 et 61 en infiltrant le syndicat et en surveillant les employés, et du fait des actions et de l'inaction déjà mentionnées.

La Commission utilisa alors plus largement qu'elle ne l'avait jamais fait des pouvoirs que lui confère l'article 79. Elle ordonna à Radio Shack d'abandonner sa proposition relative à une retenue volontaire des cotisations syndicales, et de faire une nouvelle offre à l'agent négociateur. Elle lui ordonna également de verser au syndicat une compensation pour les dépenses supplémentaires qu'il avait encourues pendant toute la période où la compagnie n'avait pas négocié de bonne foi et n'avait pas fait tous les efforts raisonnables pour arriver à une convention collective. La Commission fit encore d'autres ordonnances conformément à l'article 79 dans l'espoir de faire naître des relations de négociation collective acceptables, malgré l'état de détérioration avancée des relations actuelles. Finalement, les parties purent négocier une première convention collective avec l'aide d'un médiateur, mais dans des conditions plus difficiles que celles qui existaient le 6 juin 1978, lorsque la demande originale d'accréditation avait été faite.

Cette longue chronologie d'événements illustre bien le genre de conflits de travail qui peuvent encore surgir en Ontario lorsque les syndicats entreprennent d'organiser les travailleurs. L'opposition des employeurs aux syndicats prend souvent la forme d'une obstruction inconvenante aux efforts d'organisation du syndicat avant l'audience, y compris l'encouragement des employés à signer des pétitions. Lors de l'audience, un tel conflit risque fort de susciter des discussions sans fin sur la composition de l'unité de négociation. Et, même après l'accréditation, la résistance de l'employeur à reconnaître les syndicats peut donner lieu à des conflits acerbes concernant la sécurité syndicale.

---

37. Radio Shack [1979] O.L.R.B. Rep. 1220.

VI. CONCLUSIONS

En 1978, l'organisation syndicale a surtout été concentrée dans les secteurs de la construction, des services et de la fabrication. La tendance générale s'orientait vers l'unité de négociation de moins de 100 employés. L'acquisition de droits de négociation pour ces unités de négociation a mis en évidence des formes bien définies de conflits de travail. Il est évident qu'il y a eu une résistance considérable à la négociation collective aussitôt que l'employeur eût pris connaissance de l'activité déployée en vue de l'organisation syndicale, et compte tenu que de nombreuses plaintes ayant trait à des pratiques déloyales et contre lesquelles la Commission a dû ordonner des réparations, portaient sur des incidents survenus avant l'audience pour la demande d'accréditation.

On a parfois suggéré qu'il serait possible d'éviter la résistance de l'employeur en tenant un vote avant l'audience. Cependant, l'expérience acquise lors des procédures comprenant un vote de pré-audience ne permet pas de tirer une telle conclusion. Le taux de réussite des demandes d'accréditation où il y a un vote de pré-audience est sensiblement moins élevé que celui de l'ensemble des demandes: 42 p. 100 comparativement à 70 p. 100. Tout ce qu'on peut dire en faveur du vote de pré-audience, c'est que son taux de réussite est un peu plus élevé que celui des votes de post-audience: 60 p. 100 comparativement à 56,4 p. 100.

Ces chiffres indiquent que même s'il est avantageux pour le syndicat de tenir un vote aussi rapidement que possible, il est encore plus avantageux d'établir sa représentativité sans vote. Cette conclusion est encore renforcée par les données qui indiquent une proportion de succès de 83,9 p. 100 pour les demandes d'accréditation où il n'y a pas eu de vote, et une proportion de succès de 56,6 p. 100 pour les demandes qui ont été accompagnées d'un vote, que ce dernier ait lieu avant ou après l'audience. Il est donc pour le moins problématique d'affirmer qu'un vote avant l'audience éviterait un conflit de travail. Il est clair cependant, qu'un vote des employés, avant ou après l'audience, est une méthode moins avantageuse pour le syndicat que d'établir sa représentativité à partir de la preuve des membres.

Une autre tendance qui se dégage des données, c'est que la pétition des employés est un point majeur dans le conflit durant l'étape de l'audience. En 1978, il y eu 128 des cas, soit 12,9 p. 100 de toutes les demandes d'accréditation, qui comprenaient une pétition. Cependant, plus de la moitié de ces pétitions n'étaient pas pertinentes, 34,4 p. 100 ont été rejetées comme ne représentant pas l'expression volontaire des employés et 19 pétitions ont été acceptées, c'est-à-dire 14,8 p. 100, et dans ces cas on a ordonné un vote, plutôt que d'accorder l'accréditation au syndicat sur la base de la preuve par les membres. Lors de ces votes, le taux de réussite a été de beaucoup inférieur à celui des demandes expédiées sans vote: 15,8 p. 100 comparativement à 83,1 p. 100 quand il y a eu une pétition rejetée.

Le nombre des pétitions rejetées comme étant involontaires et le succès mitigé du vote de certification qui suit une pétition, sont deux indices que la procédure de la pétition est un point majeur du conflit durant l'étape de l'audience. Un grand nombre de pétitions involontaires ont leur origine dans le comportement de l'employeur. Et plus important encore, lorsqu'une pétition est acceptée, elle a un effet prononcé sur les chances de succès de la demande d'accréditation, ce qui n'est guère de nature à décourager l'appui qu'apporte l'employeur aux signataires de la pétition. Par conséquent, la pétition semble représenter un point majeur du conflit de travail durant l'étape de l'organisation.

Les conflits ayant trait à la forme et à la composition de l'unité de négociation représentent un autre foyer important des conflits de travail à l'étape de l'audience. Dans 29 p. 100 des demandes d'accréditation on a dû nommé des enquêteurs, et dans presque tous les cas à cause d'un désaccord concernant l'unité de négociation. Il est évident que de tels conflits ne servent qu'à retarder l'expédition des demandes, bien que ce problème ait été contourné en accordant des accréditations intérimaires dans 51 cas. Bien souvent cependant, il s'écoule un délai fort long entre l'accréditation intérimaire et l'accréditation définitive.

Les données indiquent également que le fait d'accréditer un syndicat ne constitue pas un gage de réussite lors de la négociation d'une première convention collective. Il semble que dans 80 p. 100 des cas seulement l'accréditation aboutit à une relation durable de négociation. De plus, l'incidence d'une grève lors de la négociation d'une première convention collective est étonnamment faible, ce qui indique peut-être que l'opposition de l'employeur avait fait ses ravages bien avant l'étape de la grève. Il n'existe aucune donnée significative quant au taux d'accord pour les grèves survenues lors d'une première convention collective. Pas de données significatives non plus sur l'incidence des dispositions de la formule Rand dans les premières conventions collectives. Les informations disponibles sur les unités de négociation de plus de 100 employés indiquent que 86,5 p. 100 des premières conventions contiennent une formule Rand, originale ou modifiée. Malheureusement, on ne dispose d'aucune information sur les unités de négociation de moins de 100 employés, qui se sont multipliées en Ontario.